

**Julia Emprechtinger  
Maria Jöbstl-Arbeiter  
Elisabeth Hammer  
Maria Krieger**

**Sozialhilfe und Sozialarbeit zwischen  
öffentlichem Auftrag und professionellem Anspruch.  
Die MA 15 der Stadt Wien**

**Fallbeispiel erstellt im Rahmen des Workpackage 3 des Projektmoduls 4 „Fachliche Standards in der Sozialwirtschaft: gestern – heute – morgen“ der EQUAL-EntwicklungspartnerInnenschaft „Donau-Quality in Inclusion“**


**Juni 2007**



## Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	2
1. Einleitung .....	4
1.1. Zum Verhältnis von Sozialstaat, New Public Management und Qualität.....	4
1.2. Zur Auswahl des Fallbeispiels .....	6
1.3. Methode .....	7
2. Der sozialpolitische Kontext .....	9
2.1. Sozialhilfe und Armut .....	9
2.2. Sozialhilfe und prekäre Arbeitsverhältnisse .....	10
2.3. Sozialhilfe und sozialpolitische Maßnahmen .....	11
2.4. Die bedarfsorientierte Mindestsicherung .....	12
3. Der Sozialhilfenvollzug in Wien .....	13
3.1. Von der Mildtätigkeit zum Rechtsanspruch.....	13
3.2. Organisation des Sozialhilfenvollzugs in Wien .....	14
3.3. Die Leistungen der Sozialhilfe .....	16
3.3. Der Sozialhilfenvollzug in Zahlen und Fakten.....	17
4. Die Sozialarbeit in den Sozialzentren der MA 15.....	21
4.1. Sozialarbeit im Kontext eines gesetzlichen Auftrages .....	21
4.2. Die institutionellen Vorgaben .....	22
4.3. Das Clearinggespräch als Beispiel eines neuen Aufgabenfeldes .....	23
4.4. Folgen der Umstrukturierung für das Tätigkeitsfeld der Sozialarbeit.....	24
4.5. Entwicklungen angesichts steigender Fallzahlen .....	26
4.6. Zu den Folgen für die Fachlichkeit.....	27
4.7. Der Umgang mit den veränderten Rahmenbedingungen .....	28
5. ReferentInnen und Sozialarbeit in der täglichen Zusammenarbeit .....	30
6. Qualität zwischen fachlichem Anspruch und Legitimationsdruck .....	32
6.1. Zur Kommunikation von fachlichem Arbeiten .....	34
6.2. Qualität(ssicherung) durch Standardisierung?.....	35
6.3. Der „Qualitätszirkel“ – ein Versuch Qualitätskriterien zu entwickeln .....	36
7. Die Frage des Zugangs zu Sozialarbeit .....	38
7.1. Kooperation mit sozialen Einrichtungen.....	38
7.2. Ausschluss aufgrund mangelnder Ressourcen .....	40
7.3. Familien mit Kindern – die Verlierer im System .....	41
8. Zukünftige Herausforderungen.....	43
Literatur- und Quellenverzeichnis.....	46



Ziel der EQUAL EntwicklungspartnerInnenschaft „DONAU – QUALITY IN INCLUSION“ ist, Qualitätskriterien für den Bereich Sozialarbeit zu erarbeiten, um Grundlagen für Ausschreibungen nach dem Prinzip „BestbieterInnen“ zu erstellen. [www.donau-quality.at](http://www.donau-quality.at)

Gesamtkoordination und finanzielle Verantwortung:  Fachhochschule St. Pölten  
[www.fh-stpoelten.ac.at](http://www.fh-stpoelten.ac.at)

DONAU - QUALITY IN INCLUSION wird gefördert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit  

## Vorwort

Diese Fallstudie ist Teil des Projektmoduls 4: „Fachliche Standards in der Sozialarbeit: gestern – heute – morgen“ und entstand in der Projektphase „morgen“. Das Projektmodul ist am Kompetenzzentrum für Soziale Arbeit an der FH Campus Wien angesiedelt und in die zweijährige EQUAL-EntwicklungspartnerInnenschaft: „Donau-Quality in Inclusion“ (Juli 2005 – Juni 2007) eingebettet. Ziel der Projektarbeiten ist es, zur Schärfung der fachlichen Perspektive von MitarbeiterInnen in sozialen Organisationen beizutragen. Aus der zeitlichen Perspektive gestern – heute – morgen sollen durch das Mitwirken von SozialarbeiterInnen historisch-fachliche Entwicklungslinien bewusst gemacht und gegenwärtiges professionelles Handeln analysiert, sozialstaatliche Umbrüche und aktuelle Rahmenbedingungen benannt sowie geeignete Strategien und Strukturen gemeinsam entwickelt werden, um qualitativ volles fachliches Handeln in der Sozialen Arbeit zu sichern.

Die gegenwärtige Projektphase steht unter dem Motto: „Wege in die Zukunft“ und beleuchtet mit Veranstaltungen und Fallstudien Fragen zur fachlichen Zukunft von Sozialer Arbeit sowie zu jenen Veränderungsaspekten, die das Feld der Sozialarbeit aktuell strukturieren und auch zukünftig als prägend angenommen werden. Eine genaue Dokumentation aller Veranstaltungen, Fallstudien und Projektarbeiten finden sich auf [www.sozialarbeit.at](http://www.sozialarbeit.at).

Speziell für diese Projektphase und als Ausdruck für die Verbreiterung der professionellen sozialarbeiterischen und sozialpädagogischen Bezüge findet in der Folge der Begriff der „Sozialen Arbeit“ verstärkte Anwendung. Ist hingegen von „sozialer Arbeit“ die Rede, wird auf Tätigkeiten im sozialen Feld Bezug genommen, die sich durch keinen spezifischen akademischen Hintergrund auszeichnen. Weiterhin Verwendung findet der Begriff „Sozialarbeit“ für jene Felder, in denen ausschließlich AbsolventInnen der Akademien bzw. Fachhochschulen für Sozialarbeit tätig sind.

Angesichts einer sich im Wandel befindlichen Institutionenlandschaft wurden als Gegenstand für die Fallstudien Organisationen aus dem öffentlichen, dem Non-Profit- sowie dem For-Profit-Bereich ausgewählt. Das „Dezernat VII – Sozialarbeit und Sozialhilfe“ (MA 15) der Stadt Wien, die Einrichtung „Streetwork“ (Verein Wiener Sozialprojekte) gemeinsam mit dem Projekt „Help U“ sowie die Firma MENTOR (Projekt: „Basic Plus“) konnten als KooperationspartnerInnen gewonnen werden.

Alle Einrichtungen sind in sozialen Feldern mit großer gesellschaftspolitischer Relevanz tätig: Mit den Sozialzentren der MA 15 der Stadt Wien und dem Fokus auf Fragen von Sozialhilfe und Grundsicherung wurde ein Bereich der Sozialarbeit ausgewählt, der sich in seiner Strukturierung gegenwärtig stark im Umbruch befindet. Die aktive Arbeitsmarktpolitik, die mittlerweile in einem sehr stark markt- und profitorientiertem Feld stattfindet, ist ebenfalls großen Veränderungen ausgesetzt. Gerade in diesem Feld, mit dem Projekt „Basic Plus“ als Beispiel, arbeiten ProfessionistInnen mit unterschiedlichem Ausbildungshintergrund – die Frage nach dem Verständnis von Fachlichkeit in der Sozialen Arbeit ist hier von besonderer Bedeutung. Bei den Einrichtungen „Streetwork“ und „Help U“ sind es Debatten zur Sicherheit im

öffentlichen Raum, die eine besondere Aktualität auch für soziales Arbeiten in diesem Kontext mit sich bringen.

Diese Produkte der Sozialarbeitsforschung entstehen an der Schnittstelle zwischen Praxis, Theorie und Ausbildung. Stellvertretend auch für viele andere Forschungsprojekte können diese Studien Sensibilität für gegenwärtige Veränderungsprozesse schaffen und über Hintergründe und Zusammenhänge für diese Entwicklungen aufklären. So wird ein besseres Kennenlernen dessen ermöglicht, was Professionalität in der Praxis auszeichnet und an welche Grenzen fachliches Arbeiten angesichts dieser Dynamiken stößt.

Die vorliegenden Studien sollen auch die oftmals konstatierte Schwäche der Sozialen Arbeit in der Vermittlung ihrer zentralen Inhalte und theoretischen Bezüge an öffentliche Umwelten ausgleichen sowie Anliegen und Problemlagen der Sozialen Arbeit transparent machen helfen. Forschung ist nicht zuletzt Kommunikation und braucht Vertrauen und Mut zu einem auch öffentlichen Diskurs. Wir bedanken uns bei allen, die diese Projekte möglich gemacht haben!

Wien, im Juni 2007

Elisabeth Hammer, Julia Emprechtinger, Maria Jöbstl-Arbeiter und Maria Krieger

# 1. Einleitung

## 1.1. Zum Verhältnis von Sozialstaat, New Public Management und Qualität

Im Zuge der fortschreitenden Umwandlung des traditionellen Wohlfahrtsstaates in einen aktivierenden Sozialstaat (vgl. Depner/Trube 2001, 228; Dimmel 2006, 2; Dahme/Wohlfahrt 2002, 10) erscheint die Diskussion um die zukünftige Rolle und Positionierung der Sozialarbeit von großer Dringlichkeit. Fachlichkeit von Sozialer Arbeit ist eng verknüpft mit sozial- und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen und bleibt von diesen nicht unberührt.

Die öffentliche Hand distanziert sich zunehmend vom Bild des Versorgungsstaates nach dem Keynesianischen Wohlfahrtsstaatsmodell und übernimmt unter dem Schlagwort „Fördern und Fordern“ die Rolle einer aktivierenden Sozialstaatlichkeit, die eine aktive Beteiligung der HilfeempfängerInnen voraussetzt bzw. verlangt (vgl. Dahme/Wohlfahrt o.J., 8; Buhr 2005, 194). Finanzielle Hilfsleistungen werden – zusätzlich zu einem oftmals bestehenden Rechtsanspruch – an weitere Bedingungen gebunden, die sich heutzutage häufig in verschärften Vorgaben im Zusammenhang mit einer Arbeitsaufnahme bzw. Arbeitssuche konkretisieren und vom Wohlverhalten der betreffenden Personen abhängig gemacht werden (vgl. Hammer 2006a, 1f).

In diesem Umfeld ist Soziale Arbeit, vor allem im Bereich der materiellen Grundsicherung und der Arbeitslosenunterstützung, oftmals ausführende „Dienstleisterin“ staatlicher neoliberal geprägter Logiken, die – vor der Bearbeitung aller anderen, möglichen Problemlagen der KlientInnen – die Arbeitsintegration als oberstes Prinzip formulieren (vgl. Buhr 2005, 195). SozialarbeiterInnen sind in diesem Feld zunehmend gefordert nicht nur Unterstützung und Hilfestellungen zu bieten sowie Teilhabe zu ermöglichen, sondern die Mitwirkung der KlientInnen zu kontrollieren (vgl. Dahme/Wohlfahrt o.J., 13) und fehlendes Wohlverhalten gegebenenfalls auch zu sanktionieren (vgl. Buhr 2005, 194).

Unter diesen Vorzeichen erhält das für sozialarbeiterische Professionalität unabdingbar zu bearbeitende Spannungsfeld eines so bezeichneten „Doppelten Mandates“<sup>1</sup> eine neue Brisanz, da Aspekte der sozialen Kontrolle, der Normierung und Disziplinierung verstärkt von sozialen Einrichtungen gefordert werden. Zusammen mit dem professionellen Anspruch von Sozialarbeit, die AdressatInnen zur Selbsthilfe und Handlungsautonomie zu befähigen (vgl. Dimmel 2006, 7), ergibt sich daraus eine substantielle Verschärfung jenes Spannungsverhältnisses, das die SozialarbeiterInnen in ihrem konkreten Arbeitsalltag auszubalancieren haben.

Die durch diesen gesellschaftspolitischen Kurswechsel veränderten Rahmenbedingungen für Soziale Arbeit lassen sich an zwei Entwicklungen gut veranschaulichen: der so genannte „Managerialisierung“ von Sozialarbeit im Zuge eines New Public Managements sowie der aktuellen Qualitätsdebatte.

---

<sup>1</sup> Unter „Doppeltem Mandat“ wird das Spannungsfeld von sozialarbeiterischer Hilfeleistung und sozialer Kontrollfunktion verstanden (vgl. Böhnisch/Lösch 1973).

In der kommunalen Sozialpolitik genießt das Konzept des New Public Management im Rahmen der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung seit Mitte der 1990er Jahre in Österreich einen hohen Stellenwert (vgl. Schöppl 2006, 8). Die Wiener Stadtverwaltung verschrieb sich nach einer betriebswirtschaftlichen Untersuchung durch externe BeraterInnen im Jahr 1996 unter dem Motto „*Was gut ist, kann noch besser werden*“ einer Reform nach dem Konzept der „Neuen Steuerung“.<sup>2</sup>

New Public Management zielt dabei auf eine Erhöhung der Effizienz und Leistungsfähigkeit durch eine Neuausrichtung der öffentlichen Verwaltung gemäß kapitalistischer Marktlogiken ab (vgl. Schedler/Proeller 2003, 5). „KundInnenorientierung“, „Outputorientierung“ und „Leistungseffizienz“ werden als zentrale Begriffe im New Public Management-Diskurs verwendet (vgl. Schöppl 2006) und verdeutlichen die betriebswirtschaftliche Prägung, die der „Neuen Steuerung“ zugrunde liegt. Diese Schlagwörter werden – gerade aus Sichtweise von sozialen ProfessionistInnen – nicht unbedingt sofort negativ konnotiert, sondern ihnen wird – trotz eingeschränkter Ressourcen – zunächst eine Vereinbarkeit mit professioneller und qualitätsvoller Sozialarbeit zugeschrieben (vgl. Schöppl 2006, 107).

Diese prinzipiell angenommene Vereinbarkeit löst sich jedoch schnell wieder auf, wie Dimmel verdeutlicht. Er verweist darauf, dass die Marktlogik für die Sozialarbeit nicht geeignet ist, da bei sozialen Dienstleistungen „*Preis, Qualität und potentielle Nutzer politisch und eben nicht durch Marktlogiken festgelegt [werden]*“ (Dimmel 2006, 10). Als problematisch angesehen wird der auf soziale DienstleisterInnen ausgeübte Druck, ihre Tätigkeit im Sinne der Überprüfbarkeit mess- und quantifizierbar zu machen. Dies wird vor allem über „Output“-Messung begünstigt, welche im Konzept der Neuen Steuerungsmodelle favorisiert wird (vgl. Reis/Schulze-Böing 2000,15).<sup>3</sup> Für die Sozialarbeit, die vorrangig prozessbezogen tätig ist und eher an der „*Wirkung und dem Grad der Zielerreichung*“ (Reis/Schulze-Böing 2000,15) sichtbar gemacht werden kann, ergeben sich dabei Schwierigkeiten, die eigene Tätigkeit erfassbar zu machen. So ist zu befürchten, dass über eine reine „Output“-Steuerung zentrale Kompetenzen der Sozialen Arbeit, die nicht auf diese Weise zu erfassen sind, zu wenig Berücksichtigung finden und zu wenig Bedeutung erlangen.

Die aktuelle Qualitätsdebatte in der Sozialarbeit ist ebenfalls von betriebswirtschaftlichen Faktoren im Sinne des New Public Managements dominiert. Obwohl in der Sozialarbeit der fachliche Anspruch in der gesamten Professionalisierungsgeschichte von zentraler Bedeutung war (vgl. Kellner 2006, 20), wurde die unter dem Begriff „Qualitätssicherung“ geführte Diskussion von fachfremden ExpertInnen in den 1990er Jahren initiiert und ist bis heute von deren Begrifflichkeiten bestimmt (vgl. Bakic/Diebäcker/Hammer 2007, 3). Die gängigen Diskurse rund um Fragen der Qualität beziehen sich dabei nicht unbedingt auf Inhalte der Tätigkeit und deren fachlicher Dimension, sondern umfassen vorrangig quantitative Zielvorgaben und andere messbare Kriterien. Als Resultat dieser Dynamik bestimmen die oftmals ökonomisch argumentierten Rahmenbedingungen die Praxis des professionellen Handelns und führen zu „*Fremdbestimmung und Dequalifizierung in der Sozialen Arbeit*“ (Ba-

---

<sup>2</sup> Vgl. <http://www.wien.gv.at/archiv/rkspez/1998/32/> [Stand 29.5.2007]

<sup>3</sup> Auf Wien bezogen, vgl. <http://www.wien.gv.at/archiv/rkspez/1998/32/> [Stand 29.5.2007]

kie/Diebäcker/Hammer 2007, 2), da Fachlichkeit in diesem Bereich schwieriger argumentiert und quantitativ belegt werden kann.

Veränderte sozialpolitische Logiken (Stichwort: „aktivierender Sozialstaat“), effizienzorientierte Konzepte der Leistungssteigerung und die Qualitätsdiskussion sind drei Eckpfeiler einer Entwicklung, die von Sozialarbeit mit ihrem fachlichen Anspruch eine Positionierung erfordert.

## 1.2. Zur Auswahl des Fallbeispiels

Die veränderten Vorzeichen in der Fachlichkeitsdiskussion bleiben für das Verständnis von Sozialarbeit und die professionelle Identität der darin Tätigen nicht ohne Konsequenzen. Die Auswirkungen eben dieser auf Effizienz und aktivierender Sozialstaatlichkeit abzielenden Umgestaltungsprozesse auf Qualitätskriterien und Fachlichkeit in der Sozialarbeit sind Gegenstand dieser Fallstudie.

Der Sozialhilfenvollzug bietet sich aus mehreren Gründen für dieses Vorhaben an:

Als ein klassisches Feld der Sozialarbeit ist die materielle Grundsicherung, hervorgegangen aus der traditionellen Armenfürsorge, ein wichtiger Bestandteil des sozialarbeiterischen Handlungsspektrums und wird daher schon alleine aus diesem Grund als ein zentrales Feld in der Sozialarbeit – auch in diesem Forschungsprojekt – betrachtet. Darüber hinaus wurde der Sozialhilfenvollzug in den letzten Jahren nach dem Konzept des New Public Management völlig umgestaltet und verdient es deshalb, genauer unter die Lupe genommen zu werden. Es ist anzunehmen, dass dieses Steuerungsmodell Auswirkungen auf die sozialarbeiterische Fachlichkeit haben wird. Besonders interessant erscheint dabei auch die Entwicklung der Qualitätsdebatte in diesem speziellen Bereich.

Die von der derzeitigen Bundesregierung<sup>4</sup> geplante so genannte „Bedarfsorientierte Grundsicherung“, von der in naher Zukunft Veränderungen in noch nicht absehbarem Ausmaß zu erwarten sind, ist für diese Projektphase, deren Kern in den Zukunftsperspektiven der Sozialen Arbeit liegt, von großem Interesse. Zu fragen ist in diesem Zusammenhang, inwiefern die Neukonzeptionierung in diesem Feld Ideen einer „aktivierenden Sozialstaatlichkeit“ aufgreift und umsetzt.

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die so genannte „offene“ Sozialhilfe. Damit ist jener Bereich der Sozialhilfe gemeint, der die Gewährung von Leistungen für Personen in Privathaushalten bzw. außerhalb von stationären Einrichtungen betrifft.<sup>5</sup> Diese Eingrenzung erschien sinnvoll, da die Sozialhilfe als Gesamtes ein sehr differenziertes Feld aus Beratungsstellen, Tageszentren und Pflegeeinrichtungen darstellt, in dem SozialarbeiterInnen darüber hinaus auch nicht überall gleich stark vertreten sind.

---

<sup>4</sup> Eine SPÖ/ÖVP-Koalition unter Kanzler Alfred Gusenbauer, die sich aus den Wahlen im Herbst 2006 herausgebildet hat und seit 11.1.2007 im Amt ist.

<sup>5</sup> Vgl. <http://www.bmsk.gv.at/cms/site/liste.html?channel=CH0346>

### 1.3. Zur Methode

Das Ziel dieser Studie ist auf jene Veränderungsaspekte bezogen, die das Feld der Sozialen Arbeit im Wiener Sozialhilfevollzug gegenwärtig strukturieren und auch zukünftig als prägend angenommen werden. Die Annäherung an den Gegenstand ist dabei eine zweifache: So werden einerseits die Bedingungen für fachliches Arbeiten für einen bestimmten Teilbereich der Sozialen Arbeit transparent gemacht und in ihren Wirkungen auf das alltägliche Handeln von ExpertInnen im Feld bezogen. Andererseits gilt es, die Perspektive der MitarbeiterInnen in sozialen Organisationen zu ihrer eigenen fachlichen Arbeit sowie zu strukturierenden Rahmenbedingungen zu erheben und zu kontextualisieren.

In der Literatur findet sich ein breites Spektrum an Arbeiten zu Fragen von veränderten sozialstaatlichen, ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (vgl. u.a. Bröckling/Krasman/Lemke 2000, Butterwegge 2005, Pelizzari 2001, Tálos 2005). Es muss allerdings festgehalten werden, dass sich diese Arbeiten nur in geringem Ausmaß konkret auf das Feld der Sozialen Arbeit beziehen bzw. nur in Einzelfällen auf die Wirkungen der konstatierten Veränderungen auf das fachliche Arbeiten von ExpertInnen in sozialen Organisationen Bezug nehmen (vgl. u.a. Dimmel 2006, Hammer 2006b, Schnurr 2004).

Mit dem Projekt: „Fachliche Standards in der Sozialarbeit: gestern – heute – morgen“ und den in diesem Zusammenhang erarbeiteten Fallstudien soll somit eine Forschungslücke geschlossen werden. Angesichts des vorab angedeuteten Forschungsstandes scheinen explorative Einzelfallanalysen der geeignete Ansatz, um der Fragestellung gerecht werden. Gerade durch Interviews mit ExpertInnen kann in der Analyse – so die Annahme und Zielsetzung – eine Brücke zwischen den theoretischen Ausführungen zu Veränderungsaspekten im sozialen Feld und ihrer konkreten Verortung und Konkretisierung im fachlichen Arbeiten von sozialen ProfessionistInnen geschlagen werden.

Die vorliegende Einzelfallanalyse stützt sich in erster Linie auf vier Interviews mit ExpertInnen aus den Sozialzentren den MA 15. Befragt wurden drei SozialarbeiterInnen, eine davon in Leitungsfunktion, und ein FamilienreferentIn, die zur sozialarbeiterischen Perspektive ergänzende Informationen aus der „Außensicht“ einbrachte.

Ein besonderer Dank gilt somit jenen, die mit der Zurverfügungstellung ihres Wissens und ihrer Reflexionsbereitschaft maßgeblich zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben. Im Sinne der Triangulation als Gütekriterium qualitativer Forschung (vgl. Flick 2002) wurden – neben der Auswertung der Interviewergebnisse – auch Quellenmaterial wie Tätigkeitsberichte, Handbücher u.ä. sowie wissenschaftliche Forschungsergebnisse in die Analyse miteinbezogen. Diese Kombination unterschiedlicher Zugänge dient der Verbreiterung des Blickwinkels auf den Gegenstand mit dem Ziel der Qualitätssteigerung der Ergebnisse.

Bei der konkreten Formulierung der Forschungsfrage wie auch bei der Gestaltung des qualitativen Vorgehens wurde in weiten Teilen auf Arbeiten aus der „heute“-Phase des Projekts „Fachliche Standards in der Sozialarbeit: gestern – heute – morgen“ zurückgegriffen (vgl. Ranftler et al. 2006, Strahner et al. 2006, Wolfgruber et al. 2006).



Als Basis für die ExpertInneninterviews wurde gemeinsam im Team ein teilstandardisierter Leitfaden ausgearbeitet, der die Themengebiete für das Gespräch zwar eingrenzt, im Sinne der Sicherung von „Offenheit“ als Merkmal qualitativer Sozialforschung den InterviewpartnerInnen allerdings weitreichende Möglichkeiten zur eigenständigen Schwerpunktsetzung bietet (vgl. Flick 2002, 117ff, Hopf 2004). Der Fokus richtete sich dabei auf Fragen zu Aufgaben und Tätigkeitsbereichen der ProfessionistInnen, zum Verständnis von Sozialarbeit bzw. Sozialer Arbeit, zu Veränderungen in den Bedingungen für fachliches Arbeiten, den Vorgangsweisen zur Bestimmung von fachlichen Kriterien sowie Dynamiken der Regelung von Zugang und Ausschluss bzw. Normierung und Kontrolle. Bei allen Leitfragen wurde spezielles Augenmerk auf jene Aspekte gelegt, für die die ProfessionistInnen gegenwärtig Veränderungen für ihr konkretes Arbeiten wahrnehmen bzw. zukünftig erwarten.

Die erhobenen Daten wurden anonymisiert und wörtlich transkribiert sowie in weitere Folge bei wörtlichen Zitaten ins Schriftdeutsch übertragen. Umgangssprachliche Satzstellungen wurden dabei nicht beibehalten. Die Auswertung der Ergebnisse erfolgte nach den Vorgaben der qualitativen Inhaltsanalyse (Mayring 1995, Mayring 2004). Dieses Verfahren beruht auf einem Kategorienschema, das in einer explorativen Phase aus den erhobenen Daten entwickelt wird. In der Folge wird das Material mit Hilfe spezifischer Möglichkeiten der Strukturierung gefiltert und bearbeitet. Zwischenergebnisse der Interpretation wurden jeweils in gemeinsamen Teamsitzungen diskutiert und wiederum in die eigene Weiterarbeit am Material integriert.

## 2. Der sozialpolitische Kontext

Entwicklungen im Feld der Sozialhilfe sind jedenfalls mit Bezug zu Veränderungen der gesamten sozialpolitischen Landschaft zu analysieren.

Steigende Fallzahlen in der Sozialhilfe sind ein untrüglicher Hinweis auf eine steigende Anzahl an armutsgefährdeten Menschen. Armutsgefährdung konkretisiert sich für immer mehr Personen durch prekäre Arbeitsverhältnisse, die ein Einkommen lediglich unter der Armutsgrenze lukrieren lassen und die Arbeitenden so abhängig von zusätzlicher Unterstützung aus der Sozialhilfe machen (vgl. MA12 2003, 5). Darüber hinaus erschwert es – neben fehlenden geeigneten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – die gegenwärtige wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Lage (vgl. Anzenberger et al. 2006, 34ff) SozialhilfebezieherInnen wieder in den ersten Arbeitsmarkt zurückzukehren.

Die bundespolitischen Maßnahmen zur Armutsbekämpfung (z.B. die Festlegung von Richtsätzen in der Arbeitslosen- und Pensionsversicherung) unter der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Regierungszeit von 2000-2006 werden darüber hinaus von Obinger/Tálos in ihrer Bilanz als unzureichend beurteilt und haben deutliche Zeichen einer aktivierenden Sozialstaatspolitik aufgewiesen (vgl. Obinger/Tálos 2006, 191ff).

### 2.1. Sozialhilfe und Armut

Die Analyse des Sozialhilfesystems macht es unvermeidlich, das Thema Armut bzw. Armutsgefährdung einzubeziehen. Im Folgenden soll vor allem auf Armutslagen in Wien eingegangen werden, da sich diese Fallstudie auf die Gemeinde Wien bezieht und eine Einbettung in diesen kommunalpolitischen Kontext gewährt werden soll.

An den Begriff der Armut kann sehr unterschiedlich herangegangen werden. So wird im Sozialbericht der österreichischen Bundesregierung – in Anlehnung an europäische Vorgaben – Armutsgefährdung am gesamten Nettoeinkommen eines Haushaltes gemessen (vgl. Till/Till-Tentschert 2006, 9). Als arm gilt in Österreich, wer unter der Schwelle von 60% des Media-Pro-Kopf-Einkommens liegt (Statistik Austria 2006, 9).

Bei dieser Kategorisierung wird Armut(sgefährdung) ausschließlich am Einkommen gemessen, ohne dieses in Bezug zu den Ausgaben zu beurteilen. Dadurch werden die realen Lebensbedingungen möglicherweise unzureichend widerspiegelt, da in den vergangenen Jahren die Differenz zwischen Einkommen und Ausgaben zur Deckung des Lebensbedarfs (z.B. Mieten, Rohstoffe, Lebensmittel) stetig zunahm.

In Wien wird die Zahl der armutsgefährdeten Menschen auf 231.000 bis 272.000 Personen, das sind 15 – 18% der Bevölkerung, geschätzt (vgl. Till/Till-Tentschert 2006,10).<sup>6</sup>

Als besonders armutsgefährdet gelten in Wien Haushalte mit mehreren Kindern sowie Alleinerziehende, da deren Einkommen durchschnittlich die niedrigsten sind (vgl. Till/Till-

---

<sup>6</sup> Bezugszeitraum des zitierten Berichts ist das Jahr 2003.

Tentschert 2006, 19ff). Diese Gruppen sind wie später zu sehen sein wird, auch in den Statistiken der Sozialhilfe die am stärksten wachsenden Kategorien (siehe Kap. 3.4.1.).

Ein signifikanter Unterschied bei der Armutsgefährdungsquote in Wien ist beim Vergleich von österreichischen/EU-StaatsbürgerInnen und Drittstaatsangehörigen zu verzeichnen. Letztere machen – je nach Armutsgefährdungsschwelle, die zur Berechnung herangezogen wird (Wien-spezifisch oder national) – zweieinhalb bis dreimal so viele Personen aus wie die ÖsterreicherInnen bzw. EU-BürgerInnen (vgl. Angel et al. 2006, 23). Vergleiche mit der Sozialhilfestatistik können hierbei nicht vorgenommen werden, da (aufenthaltsverfestigte) Drittstaatsangehörige erst seit 23.1.2006 Rechtsanspruch auf „Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfs“ haben (vgl. Dezernat VII 2007, 3).

## 2.2. Sozialhilfe und prekäre Arbeitsverhältnisse

Allgemein galt Erwerbsarbeit lange Zeit als Schutz vor Armut und Armutsgefährdung. Seit einigen Jahren wird jedoch die Tendenz sichtbar, dass Menschen trotz Erwerbsarbeit in Armut leben bzw. armutsgefährdet sind. Beim so genannten „Working poor“ handelt es sich längst nicht mehr um Einzelfälle, sondern bereits um ein großflächig auftretendes Phänomen. Der Wiener Armutsbericht zeigt diesbezüglich auf, dass 63% der armutsgefährdeten Personen in Wien in einem Erwerbshaushalt leben (vgl. Anzenberger et al. 2006, 48). In den Bundesländern sind es im Schnitt sogar 66%.<sup>7</sup>

„Working poor“ ist auf die Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse zurückzuführen. So genannte atypische Arbeitsverhältnisse mit teilweise minimaler arbeits- und sozialversicherungsrechtlicher Absicherung lösen zunehmend gesicherte Vollzeitbeschäftigung ab. Das Einkommen aus so einem Job reicht oftmals nicht, um den Lebensunterhalt der Familie zu sichern. Statistiken der „Armutskonferenz“ zeigen auf, dass in Österreich von rund 3,1 Mio. erwerbstätigen Menschen 253.000 (das sind 8,12%) armutsgefährdet sind. Unter den armutsgefährdeten Personen machen die „Working poor“ inzwischen knapp die Hälfte Betroffenen aus.<sup>8</sup>

Hinzu kommt, dass die sozialversicherungsrechtlichen Leistungen wie Arbeitslosengeld – wenn darauf überhaupt Anspruch besteht – und Pension dann auch relativ niedrig ausfallen. In den Statistiken des Dezernats für Sozialarbeit und Sozialhilfe bilden sich die sozialen Dynamiken ebenfalls ab. Der Zuwachs jener Personen, die eine Richtsatzergänzung beziehen, hat sich in den letzten zehn Jahren knapp vervierfacht (vgl. Dezernat VII 2007, 4). Richtsatzergänzungen werden einerseits von Menschen bezogen, die im Erwerbsleben stehen und zu wenig für den Lebensunterhalt verdienen („Working poor“). Andererseits gibt es viele Personen, deren AMS- oder Pensionsleistungen sehr niedrig ausfallen und bis zum Ausgleichszulagenrichtsatz von der Sozialhilfe ergänzt werden (vgl. MA12 2003, 5).

---

<sup>7</sup> Es wird darauf hingewiesen, dass ein Erwerbseinkommen im Haushalt zur Definition eines Erwerbshaushaltes führt (vgl. Anzenberger et al. 2006, 48).

<sup>8</sup> Vgl. [http://www.armutskonferenz.at/armut\\_in\\_oesterreich\\_workingpoor.htm](http://www.armutskonferenz.at/armut_in_oesterreich_workingpoor.htm) [Stand 22.5.2007]

## 2.3. Sozialhilfe und sozialpolitische Maßnahmen

Sozialhilfe als Fürsorgeleistung ist Teil der Maßnahmen des österreichischen sozialen Sicherungssystems, das sich grob in drei Prinzipien unterteilen lässt:

Das **Versicherungsprinzip** hat die Idee einer grundsätzlichen Versicherbarkeit von sozialen und wirtschaftlichen Risiken als Grundlage. Die versicherten Personen zahlen regelmäßig Beiträge bzw. Prämien ein und bekommen dafür im Schadensfall die versicherten Schäden in einer festgelegten Höhe erstattet. Beim Sozialversicherungssystem, welches gerade für die Sozialpolitik in einem als konservativ bezeichneten Wohlfahrtsstaat wie Österreich von zentraler Bedeutung ist, wird der Äquivalenzgrundsatz der Leistungserbringung ergänzt von dem Bestreben, auch ausgleichend zu wirken *„zwischen Personen unterschiedlicher finanzieller Leistungsfähigkeit in der Beitragszahlung oder zwischen Personen unterschiedlicher Bedürftigkeit.“* (Badelt/Österle 2001, 17).

Im Gegensatz dazu steht das **Versorgungsprinzip**, nach welchem Geld- und Sachleistungen ohne vorherige Beitragszahlungen vergeben werden. Der Leistungsanspruch entsteht aus bestimmten Bedingungen, unabhängig von der sonstigen Lebens- und Einkommenssituation. Als Versorgungsleistung gelten zum Beispiel die Familienbeihilfe oder das Pflegegeld. Die Höhe der Leistung ist festgelegt und mit einem Rechtsanspruch verknüpft und wird ohne detaillierte Prüfung der individuellen Lebenssituation ausbezahlt (Badelt/Österle 2001, 17f).

Das **Fürsorgeprinzip**, zu dem unter anderem die Sozialhilfe gezählt wird, ist dagegen eine Leistung, die nur im Notfall und *„erst nach Ausschöpfung aller anderen Quellen der Unterhaltssicherung gewährt [wird]“* (Badelt/Österle 2001, 18). Das Prinzip der Subsidiarität steht somit im Vordergrund und ein Antrag auf Sozialhilfe zieht immer ein sehr detailliertes Bedarfsprüfungsverfahren nach sich. Um Fürsorgeleistungen beziehen zu können, müssen keine Vorleistungen vorliegen, Rechtsanspruch besteht – unter bestimmten Voraussetzungen – jedoch auch nur bedingt, nämlich für die *„Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfs“*. Badelt/Österle betonen, dass die Sozialhilfe im Gegensatz zur Sozialversicherung nicht für *„typische, häufig wiederkehrende Risiken konstruiert ist“* (Badelt/Österle 2001, 18), sondern für Ausnahmefälle und atypische Problemlagen konzipiert ist.

Aktuell kann das Sozialhilfesystem in Österreich jedoch als überlastet und überfordert bezeichnet werden, da Sozialhilfe zunehmend gezwungen ist, typisierte und massenhaft auftretende Notlagen (z.B. *“Working poor“*) aufzufangen.

Dieses Problem spricht Martin Schenk, Sozialexperte der Diakonie, in der Ö1-Radiosendung *„Journal Panorama“* zum Thema Mindestsicherung an und betont weiter: *„Das kann die Sozialhilfe gar nicht und wenn man das von der Sozialhilfe verlangt, dann wird sie über kurz oder lang überfordert sein und auch kollabieren.“*<sup>9</sup>

Reformen auf nationalstaatlicher Ebene, die zu einer Reduktion der armutsgefährdeten Personen und somit auch der SozialhilfebezieherInnen führen, sind zu einer Entlastung der auf Länderebene organisierten Sozialhilfe dringend notwendig.

---

<sup>9</sup> Martin Schenk in der Sendung *„Journal Panorama“* zum Thema *„Mindestsicherung: Armutsbekämpfung oder ‚Mini-Hartz‘?“* in Ö1 vom 26.02.2007

## 2.4. Die bedarfsorientierte Mindestsicherung

Das Problem der Armutgefährdung und die damit im Zusammenhang stehende Reform der Sozialhilfe wurden in den Koalitionsverhandlungen zwischen SPÖ und ÖVP nach den letzten Nationalratswahlen im Herbst 2006 aufgegriffen. Im Regierungsprogramm wird eine so genannte bedarfsorientierte Mindestsicherung vorgeschlagen. Diese Idee wurde bereits während der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Regierung der vergangenen Jahre angedacht, blieb jedoch aufgrund der Untätigkeit auf Bundesebene bis zum Ende der Regierungsperiode ergebnislos (vgl. Obinger/Tálos 2006, 197f).

In einem ersten Schritt soll die österreichweite Vereinheitlichung des Ausgleichszulagenrichtsatzes auf Euro 726,- (14xjährlich ausbezahlt) erreicht werden. Zusätzlich zur Umgestaltung der finanziellen Leistungen sind auch Änderungen in der Betreuung geplant. Im Regierungsprogramm ist festgehalten, dass die Bedarfs- und Vermögensprüfung der arbeitsfähigen SozialhilfebezieherInnen zwar durch die Sozialhilfeträger erfolgen soll, die Betreuung dieser Gruppe – da sie ja zur Arbeitsintegration verpflichtet werden – zukünftig jedoch vom AMS übernommen werden soll, um im Sinne eines One-Stop-Shops für die HilfeempfängerInnen eine Erleichterung bieten zu können (vgl. BKA 2007). Zusätzlich soll Armutgefährdung durch Einführen eines Mindestlohns und einer Verbesserung des Arbeitslosenversicherungsrechts gesenkt werden. (vgl. BKA 2007)

Vorläufig ist jedoch noch unklar, wie eigenes Vermögen in die Bedarfsprüfung eingerechnet wird, wie sich die Zumutbarkeitsbestimmungen konkret gestalten und wie die Aufgaben zwischen Sozialhilfeträgern und Arbeitsmarktservice genau verteilt werden. Weiters stellt sich die Frage, inwieweit dieses Grundsicherungsmodell dem Anspruch der Armutsbekämpfung wirklich erfüllen können wird.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Vgl. „Journal Panorama“ zum Thema „Mindestsicherung: Armutsbekämpfung oder ‚Mini-Hartz‘?“ in Ö1 vom 26.02.2007

### 3. Der Sozialhilfevollzug in Wien

Der Wiener Sozialhilfevollzug ist gegenwärtig von umfassenden Veränderungsprozessen gekennzeichnet, die von einer zunehmenden Managementorientierung im Sinne der Neuen Steuerungsmodelle bewirkt wurden. Darüber hinaus ist die „offene“ Sozialhilfe seit Jahren mit steigenden Fallzahlen konfrontiert, die zu Überlastung und langen Wartezeiten geführt haben, was sich im Moment jedoch wieder verbessert hat (vgl. I 2, 431ff).

In diesem Kapitel folgt zunächst ein kurzer historischer Rückblick auf den Bereich Sozialhilfe, bevor die aktuelle Organisationsstruktur und das Leistungsspektrum des „Dezernats VII Sozialarbeit und Sozialhilfe“ beschrieben wird. Abschließend werden aktuelle Zahlen und Daten zur besseren Verdeutlichung des Feldes der Sozialhilfe dargestellt.

#### 3.1. Von der Mildtätigkeit zum Rechtsanspruch

Mit Beginn der Zweiten Republik wurden, die Bismarck'schen Ideen ungebrochen fortführend, die Sozialversicherung und die Versorgungsleistungen des Staates ausgebaut. Die Fürsorge bzw. Sozialhilfe bekam ihren subsidiären Charakter zugewiesen und sollte von nun an bei atypischen Notlagen wirksam werden. Bis heute wurde die Zweigliedrigkeit im System sozialer Sicherung beibehalten und am Subsidiaritätsprinzip als wichtiges Prinzip der Sozialhilfe festgehalten.

Fürsorge hatte damals jedoch in keiner Weise eine flächendeckende Funktion und wurde, wie Drapalik beschreibt, *„nicht nur bei der Bevölkerung, sondern auch magistratsintern als eine Angelegenheit angesehen, in der mehr oder weniger nach Gutdünken mildtätige Gaben verteilt wurden“* (Drapalik 1990, 25).

SozialarbeiterInnen wurden erstmals Ende der 1960er Jahre als notwendige Profession im Sozialhilfevollzug erkannt und von da wurde deren Stellung im Sozialhilfevollzug für einige Zeit konsequent und sukzessive ausgebaut (vgl. Drapalik 1990). Anerkannt wurde damit der Bedarf der KlientInnen nicht nur an materieller Grundsicherung, sondern auch an Beratung und Betreuung von ausgebildetem psychosozialen Personal.

1973, und damit 28 Jahre nach Kriegsende, trat schließlich das Wiener Sozialhilfegesetz (WHSG) in Kraft (vgl. Drapalik 1990, 77) und brachte für die betroffenen Menschen einen Rechtsanspruch mit sich, der zwar im Sinne des Fürsorgeprinzips subsidiär und an bestimmte Bedingungen (z.B. die Bedarfsprüfung) geknüpft war, aber trotzdem eine gesetzliche Verankerung mit sich brachte, die auch heute noch Grundlage für die Arbeit in den Sozialzentren ist.

Mitte der 1980er Jahre kam es dann erstmals wegen steigender Fallzahlen aufgrund einer Verschlechterung des Arbeitsmarktes zu einer Verschärfung der Arbeitspflicht für arbeitsfähige SozialhilfeempfängerInnen (vgl. Drapalik 1990, 92), ein Trend, der sich bis heute fortsetzt und weiter verstärkt.

Ende des vorigen Jahrhunderts wurde der Vollzug der „offenen“ Sozialhilfe – als Teil der öffentlichen Verwaltung – in die Modernisierungspläne der Gemeinde Wien einbezogen und Pläne für die Umstrukturierung entstanden. Diese Veränderungen erschienen notwendig, um adäquat auf die geänderten Rahmenbedingungen von steigenden Fallzahlen unter den SozialhilfebezieherInnen und deren Bedürfnissen reagieren zu können. Für die komplexeren Problemlagen, die KlientInnen nun mitbrachten, haben sich die damaligen Maßnahmen und Strategien, *„die primär auf Verwaltung als auf aktive Gestaltung abziel[t]en und die Anspruchsprüfung sowie die Zahlbarmachung der Sozialhilfe in den Vordergrund stell[t]en“* (MA12 2003, 6) allerdings als unzureichend erwiesen. Die Einsparungspolitik der Stadt Wien, die den Sozialhilfevollzug *„durch gedeckelte und vielfach auch gekürzte Budgets und straffe Dienstpostenpläne noch verschärft [hat]“* (MA12 2003, 6), machte eine Umstrukturierung aus der Sicht der Leitungsebene ebenso notwendig.

Innerhalb der Organisation des Sozialhilfevollzugs wurden die ehemals getrennten Sozialreferate und Außenstellen<sup>11</sup> unter dem Schlagwort „Hilfe aus einem Guss“ (Dezernat VII 2006a, 6) in den Sozialzentren zusammengelegt und schließlich 2004 der Magistratsabteilung 15 untergeordnet (vgl. Dezernat VII 2005, 2). Mit der Gründung der Sozialzentren gingen noch weitere Veränderungen einher. So wurde unter anderem die Ausgliederung einiger Aufgaben der Sozialarbeit in andere Institutionen vorgenommen und *„diese speziellen Einrichtungen [sind] verstärkt worden, also die Delogierungsprävention, der FAWOS, die Schuldnerberatung und der psychosoziale Dienst“* (I 1, 95-97), wie es eine Sozialarbeiterin beschreibt.

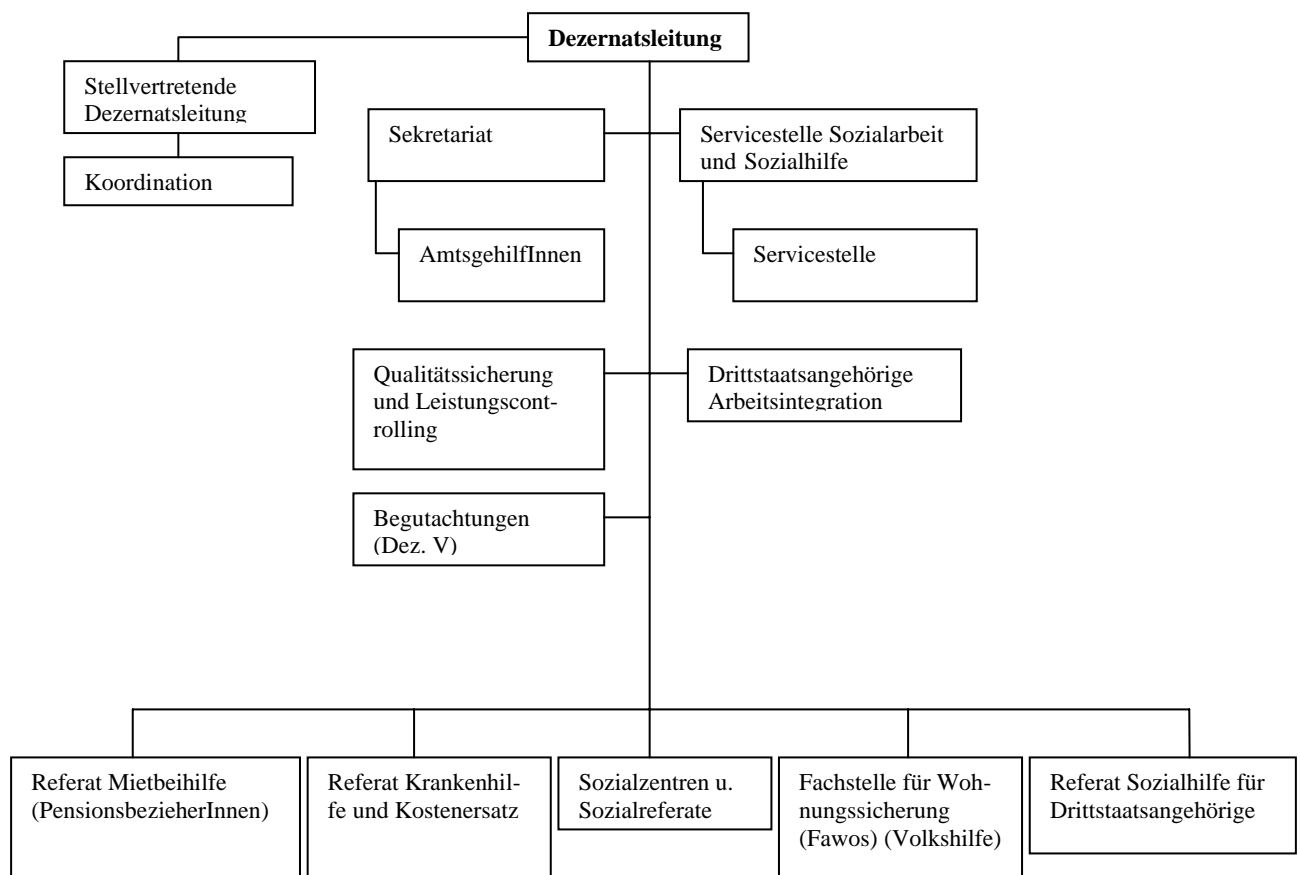
Somit zeichnet sich eine Fokussierung bzw. Spezialisierung in der Aufgabenerfüllung ab: Die MitarbeiterInnen im Sozialhilfevollzug konzentrieren sich verstärkt auf den finanziellen Aspekt der Sozialhilfegewährung und bewegen sich von der umfassenden psychosozialen Beratung und Betreuung weg, die die Sozialarbeit in den Außenstellen – bei niedrigeren KlientInnenzahlen – noch leistete (vgl. u.a. I 1, 30ff; I 3, 18ff;).

### **3.2. Organisation des Sozialhilfevollzugs in Wien**

Seit drei Jahren nun ist der Sozialhilfevollzug als „Dezernat VII Sozialarbeit und Sozialhilfe“ in die Magistratsabteilung 15 eingegliedert (vgl. Dezernat VII 2005, 2). Folgendes Organigramm soll die Komplexität dieser Abteilung veranschaulichen:

---

<sup>11</sup> Die Sozialreferate waren vormals die Stellen, wo die ReferentInnen tätig waren und der administrativ-finanzielle Teil des Sozialhilfevollzugs abgewickelt worden ist. In den Außenstellen waren die SozialarbeiterInnen tätig (vgl. I 2, 24f).



(vgl. Dezernat VII 2006a, 9)

Die 2001 begonnene Zusammenlegung der Sozialreferate und Außenstellen ist inzwischen beinahe abgeschlossen. Neun der zehn vorgesehenen Sozialzentren erfüllen bereits ihre Tätigkeit, die Umstrukturierung der Sozialreferate und der Außenstelle für den 19. und 20. Bezirk sollte planmäßig ab 2008 erfolgen (vgl. Dezernat VII 2006a, 9).

Im Sozialhilfefollzug arbeiten mehrere Berufsgruppen unter einem Dach und einer Leitung zusammen. Im Jahr 2006 verfügte das Dezernat VII über 287 Dienstposten, die sich neben der kleinen Anzahl an MitarbeiterInnen auf der Organisations- und Leitungsebene auf 150 ReferentInnen, 50 SozialarbeiterInnen und rund 60 MitarbeiterInnen als Kassiere, RezeptionistInnen und Sozialzentrums-LeiterInnen aufteilen (vgl. Dezernat VII 2007, 7). In den einzelnen Sozialzentren arbeiten somit jeweils ReferentInnen, SekretariatsmitarbeiterInnen und SozialarbeiterInnen zusammen.

Die SozialhilfesachbearbeiterInnen verstehen sich als FamilienreferentInnen oder ErwachsenenreferentInnen und sind für den administrativen Teil der Sozialhilfeverwaltung zuständig. Nach eigener Anspruchsprüfung bei den Gruppen, die nicht im Sozialzentrum sozialarbeiterisch betreut werden, oder der Prüfung des Anspruches durch eineN SozialarbeiterIn, erledigen ReferentInnen die Berechnung der Geldaushilfe, erstellen den Bescheid/die Mitteilung (vgl. Dezernat VII 2006a, 12ff) und sind für die regelmäßige Überprüfung des Sozialhilfeanspruches zuständig (vgl. MA12 2003, 37f).



SekretariatsmitarbeiterInnen, in deren Zuständigkeitsbereich die Betreuung der Rezeption, die Auszahlung der Sozialhilfe und administrative Tätigkeiten fällt, unterstützen die Arbeit der ReferentInnen und der SozialarbeiterInnen, deren Tätigkeitsfeld weiter unten ein eigener Abschnitt gewidmet wird.

### 3.3. Die Leistungen der Sozialhilfe

Das Leistungsspektrum der Sozialhilfe lässt sich in die Leistungen, auf die – unter bestimmten Voraussetzungen – Rechtsanspruch besteht und jene Aushilfen, deren Gewährung dem Ermessen der jeweiligen BearbeiterInnen unterliegt, unterteilen. Zusätzlich zu den finanziellen Leistungen gibt es das Angebot der persönlichen Hilfe, die hauptsächlich sozialarbeiterische Beratung und Betreuung und Hilfe zur Wohnungssicherung abdeckt.

Die „Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes“ umfasst einen nach einem Richtsatz festgelegten Geldbetrag, der Unterkunft, Nahrung, Bekleidung, Körperpflege, Hausrat, Beheizung, Beleuchtung, Kochfeuerung und andere persönliche Bedürfnisse (u.a. Pflege von Beziehungen zur Umwelt und Teilnahme am kulturellen Leben in angemessenem Ausmaß) sichern soll (vgl. § 12 WHSG). Dabei wird zwischen Geldaushilfen bei Arbeitsfähigkeit und Dauerleistungen für Bedürftige im Pensionsalter oder bei mindestens sechs Monate dauernder Arbeitsunfähigkeit unterschieden. Die Richtsätze gestalten sich für diese beiden Gruppen unterschiedlich hoch.

Als Beispiel wird der maximale monatliche Sozialhilfebeitrag (inklusive Mietbeihilfe und Heizkostenzuschuss) bei allein stehenden Menschen für das Jahr 2007 angeführt:

- Geldaushilfe 724 Euro
- Dauerleistung 853, 06 Euro<sup>12</sup>

Zusätzlich werden im Krankheitsfall Sachleistungen im Rahmen der Krankenhilfe gewährt. Im Einzelfall und nach individueller Bedarfsprüfung übernimmt die MA 15 Kosten für zusätzliche Dinge wie z.B. für Kleidung, Hausrat, die Beschaffung einer Unterkunft oder das Nachzahlen von Pensionsbeiträgen zur Erlangung einer Pension.<sup>13</sup> Diese so genannte „Hilfe in besonderen Lebenslagen“ bzw. „Sonderbedarf“<sup>14</sup> kann auch Menschen gewährt werden, die sonst keinen Anspruch auf Geldleistungen aus der Sozialhilfe haben. SozialarbeiterInnen und ReferentInnen können dabei innerhalb eines festgelegten Rahmens, der sich aktuell bei 1.100 Euro für Erwachsene ohne minderjährige Kindern im gemeinsamen Haushalt und 1.500 Euro für Erwachsene mit minderjährigen Kindern im gemeinsamen Haushalt pro Fall und Jahr beläuft, selbständig verfügen (vgl. Dezernat VII 2006a, 20).

Anspruchsberechtigt auf Sozialhilfe sind österreichische StaatsbürgerInnen, Konventionsflüchtlinge, EU-/EWR-BürgerInnen und seit 23. Jänner 2006 auch aufenthaltsverfestigte Drittstaatsangehörige (vgl. Dezernat VII 2007, 3).

<sup>12</sup> Vgl. <http://www.wien.gv.at/ma15/sozial/richtsatz.htm#richtsatz> [Stand 4.5.2007]

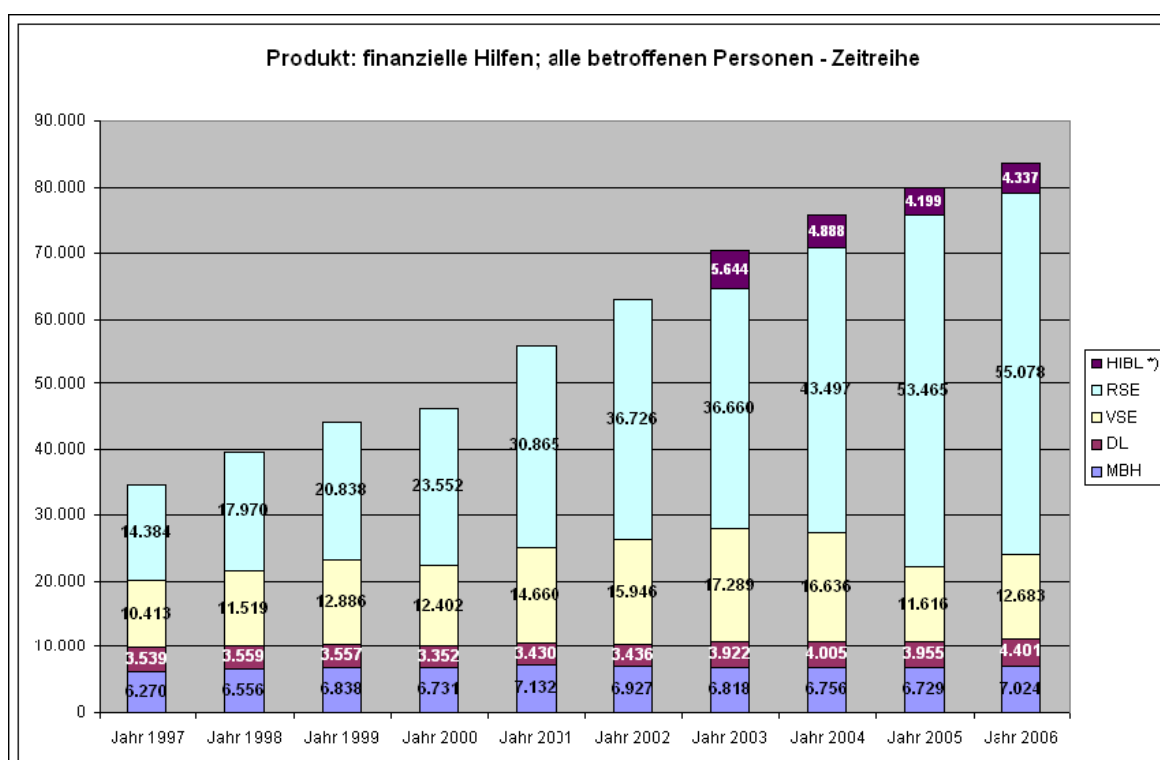
<sup>13</sup> Vgl. <http://www.wien.gv.at/amtshelfer/gesundheit/sonderbedarf.html> [Stand 4.5.2007]

<sup>14</sup> Der Unterschied dieser beiden Gruppen liegt darin, dass bei SozialhilfebezieherInnen der Terminus „Sonderbedarf“ verwendet wird, bei Personen, die keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben, heißt diese Geldaushilfe „Hilfe in besonderen Lebenslagen“.

### 3.3. Der Sozialhilfevollzug in Zahlen und Fakten

#### Die BezieherInnen von Sozialhilfeleistungen

Die Zahl der BezieherInnen von Leistungen aus der Sozialhilfe nimmt insgesamt stetig zu. Waren es im Jahr 1997 lediglich 34.606 BezieherInnen von finanziellen Hilfen, so hat sich diese Zahl bis zum Jahr 2006 um 44.580 Personen auf 79.186<sup>15</sup> LeistungsbezieherInnen erhöht. Wichtig bei der Analyse ist es jedoch, zwischen den unterschiedlichen BezieherInnengruppen zu unterscheiden, um ein klareres Bild von den Lebensumständen der LeistungsempfängerInnen zu bekommen.



(Dezernat VII 2007, 4)

Die Zahl der EmpfängerInnen von Mietbeihilfen und Dauerleistungen und auch der VollsozialhilfebezieherInnen ist seit dem Jahr 1997 – mit mehreren kleinen Schwankungen – insgesamt jeweils leicht angestiegen. Im Gegensatz dazu hat sich die Anzahl der BezieherInnen von Richtsatzergänzungen im selben Zeitraum annähernd vervierfacht und lag 2006 bei 55.078 Personen. Die Leistung der „Hilfe in besonderen Lebenslagen“ wird erst seit 2003 statistisch erfasst und ist seither sogar entgegen dem Trend der anderen Leistungen leicht zurückgegangen.

Der anhaltende Anstieg der SozialhilfeempfängerInnen im Jahr 2006 lässt sich auf mehrere Faktoren zurückführen. Laut Stanzl liegen die Begründungen für den Anstieg in der weiterhin

<sup>15</sup> Die BezieherInnen von „Hilfen in besonderen Lebenslagen“ wurden nicht hinzugerechnet, da diese im Jahr 1997 noch nicht statistisch erfasst wurden und somit nicht in den Vergleich einbezogen werden können.

hohen Arbeitslosigkeit in Wien und in einer Veränderung des Arbeitsmarktes, der die Reintegration der BezieherInnen in eben diesen zunehmend erschwert. Darüber hinaus hat sich auch die Neuerung, dass seit 23.1.2006 aufenthaltsverfestigte Drittstaatsangehörige Rechtsanspruch auf Sozialhilfe haben, erhöhend auf die Fallzahlen ausgewirkt (vgl. Dezernat VII 2007, 3).

Um die Sozialhilfe nicht nur nach den Leistungen zu unterteilen, sondern auch den BezieherInnenkreis aufschlüsseln zu können, dient folgende Tabelle, die sich auf die Jahre 2004 bis 2005 bezieht. Für andere Zeiträume stehen diese Daten laut Auskunft einer Mitarbeiterin der MA 5 nicht zur Verfügung.

### SozialhilfebezieherInnen 2004-2005<sup>16</sup>

BezieherInnen und Haushalte	2004	2005
<b>SozialhilfebezieherInnen insgesamt</b>	<b>75.782</b>	<b>79.964</b>
Männlich	35.887	37.889
Weiblich	39.895	42.075
Unter 18 Jahre	20.584	24.387
18 bis unter 60 Jahre	46.272	46.701
60 bis unter 75 Jahre	5.775	5.835
75 Jahre und älter	3.151	3.041
InländerInnen	57.851	61.125
AusländerInnen	17.931	18.839
<b>Sozialhilfebeziehende Haushalte insgesamt</b>	<b>46.471</b>	<b>48.859</b>
Einpersonen-Haushalte	24.064	24.365
Mehrpersonen-Haushalte	22.407	24.494
Haushalte ohne Kinder	32.587	33.465
Haushalte mit Kindern	13.884	15.394
AlleinerzieherIn mit 1 Kind	2.608	2.892
AlleinerzieherIn mit 2 oder mehr Kindern	1.999	2.338
Familien mit 1 Kind	3.402	3.734
Familien mit 2 oder mehr Kindern	5.875	6.430

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass alle BezieherInnengruppen mit Ausnahme der Personen „75 Jahre und älter“, im Jahr 2005 im Vergleich zum Vorjahr gestiegen sind.

Die genauere Aufschlüsselung von 2005 zeigt, dass etwas mehr als die Hälfte der LeistungsempfängerInnen (53%) weiblich sind. Die altersmäßige Hauptgruppe sind mit 59% die 18-60-Jährigen. Die unter 18-Jährigen machen 30% und die über 60-jährigen Menschen 11% der BezieherInnen von Sozialhilfe aus.

<sup>16</sup> Vgl. [www.wien.gv.at/statistik/daten/pdf/sozialhilfebezieher.pdf](http://www.wien.gv.at/statistik/daten/pdf/sozialhilfebezieher.pdf) [5.4.2007]

Nicht-österreichische StaatsbürgerInnen (anerkannte Flüchtlinge und EU/EWR-BürgerInnen) machen 2005 knapp ein Viertel der EmpfängerInnen von Leistungen aus der Sozialhilfe aus. An der haushaltsbezogenen Aufschlüsselung der SozialhilfebezieherInnen lässt sich der stärkste Anstieg von 2004 auf 2005 bei den AlleinerzieherInnen erkennen, wobei hier zusätzlich zwischen alleinerziehenden Haushalten mit einem Kind (+10,89%) und jenen mit zwei oder mehr Kindern (+16,96%) unterschieden wird.<sup>17</sup>

## **Finanzielle Mittel**

Die aufgewendeten finanziellen Mittel für den Sozialhilfevollzug (ohne Personalkosten) sind von knapp 170,9 Mio. Euro im Jahr 2000 auf etwa 248 Mio. Euro im Jahr 2005 um rund 45% aufgestockt worden.<sup>18</sup> Dies steht in Relation zu einer 72%igen Steigerung der Fallzahlen im selben Zeitraum, wie in obiger Tabelle ersichtlich.

Diese Daten spiegeln die Dynamik der Sozialhilfe wider, da die Richtsatzergänzung niemals dem vollen Sozialhilfebetrug entspricht. Somit sind die Prozentangaben der Steigerungen nicht deckungsgleich.

Zu den Personalkosten und zur MitarbeiterInnenaufschlüsselung konnten außer für das Jahr 2006 keine Vergleichsdaten gefunden werden. Eine isolierte Darstellung von Daten, ohne dabei Entwicklungstendenzen aufzeigen zu können erscheint, in diesem Zusammenhang nicht zielführend.

## **KlientInnenkontakte der Sozialarbeit**

Die KlientInnenkontakte der Sozialarbeit teilen sich in Clearing- oder auch Erstgespräche und Folgegespräche auf.<sup>19</sup>

Die Anzahl der Clearinggespräche von SozialarbeiterInnen ist im Jahr 2005 im Vergleich zu 2004 um etwa 17% gestiegen (vgl. Dezernat VII 2006b, 4) und dann im Jahr 2006 um rund 1,5% wieder zurückgegangen (vgl. Stanzl 2007, 7). Die Fallzahlen sind im Gegensatz dazu jedoch stetig weiter gestiegen. Dies könnte darauf hinweisen, dass 2005 eine höhere Fluktuation unter den SozialhilfeempfängerInnen herrschte, die sich 2006 stabilisiert hat. Diese Entwicklungen könnten so gedeutet werden, dass SozialhilfebezieherInnen länger in der Sozialhilfe verbleiben bzw. die Sozialhilfeleistungen die ständige Einkommensquelle sind. Diese Tendenz wird im „Zielgruppenorientierten Sozialhilfevollzug“ im Jahr 2003 ebenfalls bereits thematisiert (vgl. MA12 2003, 6).

Es ist anzunehmen, dass der Umstand eines neuen anspruchsberechtigten BezieherInnenkreises Anfang des Jahres 2006 (Drittstaatenangehörige), nur geringe Auswirkungen auf die Anzahl der Clearinggespräche hat, da diese zunächst nur schriftlich in einem eigenen Referat den Antrag stellen konnten und somit kein Kontakt zur Sozialarbeit gegeben war. Diesbezügliche Veränderungen werden im Jahr 2007 erwartet, da diese Personengruppe in den „normalen“ Sozialhilfevollzug integriert werden soll (vgl. u.a. I 3, 629).

---

<sup>17</sup> Vgl. [www.wien.gv.at/statistik/daten/pdf/sozialhilfebezieher.pdf](http://www.wien.gv.at/statistik/daten/pdf/sozialhilfebezieher.pdf) [5.4.2007]

<sup>18</sup> Vgl. Tabellen aus den Statistischen Jahrbüchern der MA 5 „Finanzwirtschaft, Haushaltswesen und Statistik“, die am 30.1.2007 von einer Mitarbeiterin zur Verfügung gestellt wurden.

<sup>19</sup> Zur genauen inhaltlichen Unterscheidung dieser beiden Gesprächsformen siehe Kapitel 4.2. und 4.3.

Die Anzahl der Folgegespräche lag im Jahr 2006 bei 9.191 erfolgten Gesprächen. Das sind deutlich weniger als die Clearinggespräche, von denen durch die Sozialarbeit 11.635 geführt wurden (vgl. Dezernat VII 2007, 7). Die geringere Zahl der Folgegespräche ist auf das Ansteigen der Clearinggespräche zurückzuführen, da im Gegenzug dazu keine Personalaufstockung stattfand.

## **4. Die Sozialarbeit in den Sozialzentren der MA 15**

Der sozialpolitische und der institutionelle Kontext des Wiener Sozialhilfevollzugs sind eingehend beleuchtet worden. Bevor nun die Perspektive der Sozialarbeit in den Fokus des Fallbeispiels rückt, bedarf es noch der Erläuterung des gesetzlichen Auftrag und der institutionellen Rahmenbedingungen für die Sozialarbeit, da diese die Grundlage der Tätigkeit im Sozialhilfevollzug darstellen. Diese Vorgaben werden in den nachfolgenden Kapiteln immer wieder Erwähnung finden. Dabei erscheint es wichtig, an dieser Stelle darauf aufmerksam zu machen, dass die institutionellen Rahmenbedingungen in Abgrenzung zu jenen Rahmenbedingungen gesehen werden müssen, die in etwa durch steigende Fallzahlen entstehen. Wie im vorhergehenden Kapitel zu sehen war, ist die wachsende Anzahl der KlientInnen kein zu vernachlässigender Faktor und wird im weiteren Verlauf immer wieder thematisiert werden.

### **4.1. Sozialarbeit im Kontext eines gesetzlichen Auftrages**

Als gesetzliche Grundlage für den Sozialhilfevollzug und somit auch für die darin tätigen SozialarbeiterInnen dient das Wiener Sozialhilfegesetz (WSHG) aus dem Jahr 1973, wobei dieses bis heute laufend durch Erneuerungen und kleinere Reformen ergänzt wurde.

Die Gliederung des WSHG beginnt mit allgemeinen Bestimmungen, die Arten der Hilfe, Prinzipien und BezieherInnenkreis näher definieren. Die nächsten beiden Abschnitte widmen sich der „Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes“ und der „Hilfe in besonderen Lebenslagen“, die für die Sozialzentren von zentraler Bedeutung sind. Die weiteren Bestimmungen, etwa zu den „Sozialen Diensten“, dem Ersatz von Leistungen oder der Organisation und Zuständigkeit werden an dieser Stelle nicht näher behandelt, da sie für die vorliegende Fallanalyse von geringer Relevanz erscheinen.

Ebenso findet hier keine genaue Darstellung des Gesetzestextes statt, es sollen lediglich einzelne Punkte, die bedeutsam erscheinen, herausgegriffen werden. So werden in den ersten Paragraphen des WSHG Prinzipien angesprochen, die mit dem Anspruch sozialarbeiterischen Handelns prinzipiell als vereinbar gelten können. Das Individualitätsprinzip (vgl. § 3 WSHG) spricht an, dass jederR Hilfesuchende in seiner individuellen Situation berücksichtigt wird. In §4 kommen die Möglichkeiten der vorbeugenden und nachgehenden Hilfe als komplementäre Vorgehensweisen zur Sprache. §5 wird schließlich der „Befähigung zur Selbsthilfe“ gewidmet.

Anhand dieser Beispiele zeigt sich, dass einige der im gesetzlichen Auftrag enthaltenen Punkte mit den Prinzipien der Sozialarbeit durchaus vereinbar sind und einander sogar ähneln. Problematisch erscheint jedoch, dass es sich dabei nichtsdestotrotz um gesetzliche Vorgaben handelt, deren Einhaltung unausweichlich beachtet werden muss. Schwierigkeiten können unter Umständen mit den detaillierten Regelungen zu den Fragen auftauchen wer, wann, wie, in welcher Höhe und unter welchen Voraussetzungen Hilfe erhält.

Fachliche Ansprüche der Sozialarbeit können diesen Bestimmungen mitunter widersprechen, müssen sich diesen aber auf jeden Fall unterordnen. Fragen der Arbeitspflicht, der Vermögensprüfung und der Freiwilligkeit können zu Widersprüchen und Spannungsfeldern führen.

## 4.2. Die institutionellen Vorgaben

Die folgende Beschreibung des Auftrags der Sozialarbeit in den Sozialzentren beruht großteils auf Publikationen der MA 15 (bzw. vormals MA 12), von denen anzunehmen ist, dass sie einen idealtypischen Verlauf darstellen. Die wichtigsten Bezugsdokumente sind die beiden Handbücher „Organisation des Sozialhilfenvollzugs“ und „Zielgruppenorientierter Sozialhilfenvollzug“. Diese werden für die praktische Anwendung jedoch eher als ungeeignet beurteilt (vgl. I 2, 298ff). Aus diesem Grund wird aktuell im Rahmen eines Qualitätszirkels innerhalb des Dezernats ein neues Handbuch erstellt<sup>20</sup>, das für diese Studie leider noch nicht zur Verfügung steht. Wie sich die Erfüllung dieser idealtypischen Aufgaben unter den realen Rahmenbedingungen darstellt, wird in den folgenden Kapiteln thematisiert.

Einen zentralen Aufgabenbereich der Sozialarbeit in den Sozialzentren stellt das so genannte „Clearing“ neuer KlientInnen einer bestimmten Zielgruppe, die an späterer Stelle genauer beschrieben wird, dar. In einem Erstgespräch gilt es dabei eine umfassende Sozialanamnese durchzuführen, die Situation zu erfassen und den Anspruch auf eine Geldleistung zu prüfen (vgl. Dezernat VII 2006a, 12). Die Clearingphase gilt von SozialarbeiterInnenseite als abgeschlossen, wenn die Unterlagen vollständig an den/die zuständigeN ReferentIn weitergegeben worden ist (vgl. Dezernat VII 2006a, 15) und kann mitunter auch mehrere Termine in Anspruch nehmen (vgl. I 3, 121-126).

Über das Clearinggespräch hinaus kann *„unabhängig von der Gewährung der Sozialhilfe [...] eine Weiterbetreuung durch die Sozialarbeit in Form einer Beratung oder eines sozialarbeiterischen Unterstützungsmanagements erfolgen“* (vgl. Dezernat VII 2006a, 23). Diese Folgegespräche stellen den zweiten zentralen Aufgabenbereich der Sozialarbeit in den Sozialzentren dar. Sie sind im Gegensatz zu den Clearinggesprächen vom Ablauf her wenig standardisiert, unterliegen der Autonomie des/der jeweiligen SozialarbeiterIn und hängen von der Bereitschaft des/der KlientIn ab. Die terminliche Organisation und der inhaltliche Schwerpunkt einer weiterführenden Betreuung obliegt der/dem einzelnen SozialarbeiterIn in Zusammenarbeit mit dem/der KlientIn. Einzige Vorgabe von Seiten der Leitung ist die Dokumentation aller Betreuungsschritte in den dafür vorgesehenen Dokumentationsprogrammen (vgl. Dezernat VII 2006a, 23f). Im Organisationshandbuch wird ein Fallabschluss nach ca. fünf Beratungen empfohlen, wie in einem Interview auch bestätigt wurde: *„Es war schon klar, dass es hier [im Sozialzentrum] mehr um Krisenintervention sozusagen und Kurzberatung geht als um langfristige Betreuungsverhältnisse.“* (I 2, 59-61). Auftrag sind somit die Clearinggespräche und vorrangig kurze Weiterbetreuungen.

SozialarbeiterInnen haben die Zielvorgabe, bei einer Vollzeitstellung acht einstündige Clearinggespräche pro Woche zu führen und zusätzlich zwei eingeplante Vertretungstermine für

---

<sup>20</sup> Siehe dazu Punkt 6.3. in diesem Bericht.

ein Erstgespräch. Daraus ergeben sich wöchentlich acht bzw. zehn Gespräche mit neuen KlientInnen (vgl. Dezernat VII 2006a, 13f). Dazu kommen die Folgegespräche, die aus den laufenden Betreuungen entstehen und weitere Termine aus dem Clearinggespräch, „*wenn noch Sachen nachzubringen oder einfach Gespräche notwendig sind*“ (I 2, 426 – 427). Für eine Vollzeitkraft ergeben sich daraus fünf bis sechs Gespräche am Tag (vgl. I 3, 328-330), die für Teilzeitkräfte dementsprechend gekürzt werden. Die restliche Zeit wird für Backofficearbeiten wie Post, Mails, Schriftverkehr, Telefonate, Fallbesprechungen, Bericht verfassen und Dokumentation aufgewendet (vgl. Dezernat VII 2006a, 28f).

Im Sozialhilfenvollzug wird das „doppelte Mandat“ für die Sozialarbeit besonders spürbar. Die Ambivalenz zwischen Hilfe und Kontrolle wird durch gesetzlich normierte Verwaltungsaufgaben in Richtung Kontrolle verstärkt. Pfeil bemerkt, dass dieses Spannungsverhältnis „*eine unausweichliche Konsequenz des Individualitäts- und Subsidiaritätsprinzips [ist]*“ (Pfeil 1989, 120). Gerade bei der Anspruchsprüfung – die die Sozialarbeit inzwischen eben auch durchführt – müssen alle persönlichen Einzelheiten über Wohnsituation, Lebenssituation, finanzielle Situation etc. zur peniblen Durchleuchtung offen gelegt werden. Es ist anzunehmen, dass sich das auf das ohnedies möglicherweise schwache Selbstwertgefühl der KlientInnen negativ auswirkt (vgl. Pfeil 1989, 120), was in einer sozialarbeiterischen Betreuung als eine kontraproduktive Entwicklung zu werten ist.

### 4.3. Das Clearinggespräch als Beispiel eines neuen Aufgabenfeldes

Clearinggespräche sind die Erstkontakte die Hilfesuchende mit dem Sozialzentrum – nach einer Erstabklärung an der Rezeption – haben und dienen neben Beratung und Information vorrangig der Anspruchsprüfung bzw. Bedarfsabklärung (vgl. MA12 2003, 20). Dass SozialarbeiterInnen – im Gegensatz zu früher – jetzt auch Clearinggespräch durchführen, ist laut Aussagen von DSA Norbert Skop keine Vorgabe von oben herab. Diese Idee entstand in einem Arbeitskreis aus SozialarbeiterInnen und Verwaltungsbediensteten, die in den Jahren 1999/2000 das Konzept für das Clearing ausarbeiteten. Hinter diesem Wunsch wird das Bestreben gesehen, einerseits die professionelle und ganzheitliche Sicht der SozialarbeiterInnen auf die Problemdefinition der KlientInnen zu gewähren und andererseits den Erstgesprächkontakt im Sozialzentrum zu verbessern.<sup>21</sup>

EinE SozialarbeiterIn ergänzt dazu positiv, dass es seit dem Bestehen der Sozialzentren – und somit dem sozialarbeiterischen Clearinggespräch – in der Sozialarbeit natürlich eine breitere Erfassung der SozialhilfebezieherInnen gibt,

*„weil vorher, wie das [der Sozialhilfenvollzug] getrennt war, war's irgendwie ein bisschen ein Zufallsspiel, wer zu uns kommt [...]. Von der Verwaltung her sind halt die Leute geschickt worden, die besonders schwierig waren. Also nicht unbedingt die Kriterien, die wir gerne gesetzt hätten.“* (I 3, 45ff)

Aus dieser Sicht ist es für die SozialarbeiterInnen ein großer Vorteil, da sie sich von der Problemlage der jeweiligen Person selbst ein Urteil bilden können und eine weitere Betreuung nach eigenen Kriterien andenken können oder auch nicht.

---

<sup>21</sup> Aus einem Informationsgespräch am 22.5.2007 mit DSA Norbert Skop, dem zuständigen Mitarbeiter für Qualitätssicherung im Dezernat VII, Sozialarbeit und Sozialhilfe..



Inzwischen ist es jedoch so, dass sich einzelne SozialarbeiterInnen wünschen, die Anspruchsprüfung nicht mehr in ihrem Aufgabengebiet zu haben, „*dass wir wieder wegkommen von der Anspruchsprüfung und von der Geldgeschichte*“ (I 1, 695f). Es ist anzunehmen, dass dieser Wunsch daraus resultiert, dass es für den/die SozialarbeiterIn aufgrund verwaltungsrechtlicher Mehrbelastung immer schwieriger wird, den professionellen Anspruch in der täglichen Arbeit um- und durchzusetzen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, in welchem Kontext der angesprochene Arbeitskreis aus SozialarbeiterInnen und ReferentInnen stattgefunden hat und mit welchen Versprechungen die Übernahme neuer Aufgabengebiete verbunden war.

#### **4.4. Folgen der Umstrukturierung für das Tätigkeitsfeld der Sozialarbeit**

Das eben beschriebene Clearinggespräch wurde als ein Aspekt der Veränderung des Auftrages von Sozialarbeit angeführt. Dieses Beispiel erschien nützlich, da es eine massive Veränderung des sozialarbeiterischen Selbstverständnisses im Sozialhilfevollzug nach sich ziehen dürfte. Eine interviewte Person in Leistungsfunktion bemerkt hierzu: „*Die Mitarbeiter, die halt neu dazugekommen sind, haben in gewissem Maß ein bisschen einen anderen Auftrag [...] als die Kollegen und Kolleginnen in den Außenstellen.*“ (I 2, 57-59).

Es ist anzunehmen, dass ein veränderter Auftrag, noch dazu einer, der mit verwaltungstechnischen Aufgaben verbunden ist, nicht ohne Auswirkungen auf das Selbstverständnis bleibt. Im Folgenden werden zwei markante Veränderungen, die bei der Analyse der Interviews hervorstachen, mit den davon ableitbaren Auswirkungen auf die Fachlichkeit der Sozialarbeit dargestellt.

##### **Von der sozialarbeiterischen Betreuung zur Verwaltungstätigkeit**

Mit der Zusammenlegung von Sozialarbeit und Verwaltung in den Sozialzentren wurde ein Teil der Anspruchsprüfung in den Aufgabenbereich der SozialarbeiterInnen übertragen. Die ProfessionistInnen der Sozialarbeit waren in der Folge mit dem Faktum konfrontiert, im Rahmen der Anspruchsprüfung einen hohen Anteil auch an Verwaltungsarbeit zu leisten. Nicht zuletzt dadurch verstärkte sich auch der Fokus im sozialarbeiterischen Clearinggespräch auf finanzielle Aspekte bzw. Ansprüche, da die Gewährung von Geldaushilfen mit sehr vielen Auflagen für die Hilfesuchenden verbunden ist. Der inhaltliche Schwerpunkt der Sozialarbeit blieb davon nicht unberührt. Mit der Zusammenlegung von „*Verwaltungslastigkeit und Sozialarbeit*“ (I 3,17) hat sich das Spannungsverhältnis von Hilfe und Kontrolle zusätzlich verstärkt bzw. sich in Richtung einer verstärkten Ausübung von Kontrolltätigkeiten verschoben (vgl. I 2, 686f). War die Professionalisierung von Sozialarbeit im historischen Rückblick von einer deutlichen Abkoppelung von bürokratischen Handlungslogiken gekennzeichnet (mit einer gleichzeitigen Ankoppelung an theoretische Bezüge zur Legitimation professionellen Handelns), scheinen die gegenwärtigen Entwicklungen wieder auf eine stärkere Verschränkung von Verwaltungshandeln und professioneller Sozialarbeit hinzudeuten. Im Sozialzentrum wird die gegenwärtige Situation nun folgendermaßen dargestellt:

*„90% der Leute, die herkommen, erwarten in erster Linie einmal Euro auf die Hand. Und in zweiter Linie dann in dem Fall eben das Angebot Sozialarbeit, ih-*

*re Situation eingehender zu beleuchten. Aber der Aufhänger ist das Geld, das ist Realität in dieser Organisation. Und das heißt natürlich auch was für die Praxis.*“ (I 2, 690-693),

meint ein InterviewpartnerIn in Leitungsposition.

Wie in der Beschreibung des Auftrags bereits erläutert, lässt sich eine Verlagerung von langfristigen Betreuungsbeziehungen hin zu Krisenintervention und kurzfristigen Betreuungsverhältnissen erkennen. Diese Verschiebung verstärkt die Konzentration auf die finanzielle Abklärung zusätzlich. Das für die Sozialarbeit typische Spannungsverhältnis des „Doppelten Mandats“ erfährt in der Folge nicht nur eine Verschiebung hin zu Kontrollaspekten, sondern läuft zusätzlich dazu Gefahr, sich bei hohem Effizienzdruck in bürokratisches Verwaltungshandeln allein aufzulösen.

Wiewohl auch bei verwaltungsorientierten Tätigkeiten Hilfe und Unterstützung seitens der Sozialarbeit geleistet wird, ist dieses Handeln dann nicht mehr so sehr Ausdruck eines professionellen Beziehungs- und Betreuungsverhältnisses, sondern in erster Linie eben Ergebnis einer Anspruchsprüfung, die womöglich auch durch andere Professionen in ähnlicher Weise durchgeführt werden kann. Diese Tendenz legt die Vermutung nahe, dass sich im Moment eine Entwicklung der Deprofessionalisierung der Sozialarbeit im Sozialhilfevollzug abzeichnet.

### **Spezialisierung auf die Kernkompetenzen**

Strategien des New Public Managements haben das Tätigkeitsfeld von SozialarbeiterInnen noch in weiteren Bereichen neu strukturiert: Die Forderung im Rahmen eines New Public Managements zur Leistungs- und Produktbestimmung von eindeutig abgrenzbaren Dienstleistungen ist häufig mit einem Rückzug auf Kernkompetenzen verbunden (vgl. Schedler/Proeller 2006). Im Rahmen der Sozialhilfe führte dies zu einer „Auslagerung“ gewisser Aufgabenbereiche an Einrichtungen außerhalb des Sozialhilfevollzugs. Der/die interviewte LeiterIn beschreibt dies so, *„dass es eher darum geht, dann auch weiter zu vermitteln an Stellen, die halt spezialisiert Angebote haben.“* (I 2, 83-85). Dieser Schritt scheint auf den ersten Blick im Sinne der Effektivierung der einzelnen Angebote auch seitens der Sozialarbeit nicht prinzipiell unbrauchbar. Von SozialarbeiterInnenseite wird jedoch sehr schnell klar gestellt, dass durch die Abgabe von Zuständigkeiten die *„inspirierende“* (I 3, 241) Vielfalt der Tätigkeitsbereiche und der umfassende Zugang zum Klienten/zur Klientin sehr eingeschränkt wird, was als Minderung der Arbeitsqualität und einfach als *„furchtbar für die Sozialarbeit“* (I 3, 228) beurteilt wird.

Es stellt sich die Frage, ob ein als „Effektivierung sozialarbeiterischer Angebote“ umgedeuteter Rückzug auf Kernkompetenzen aus Professionsperspektive fachlich gerechtfertigt ist. Argumentiert wird in der Sozialarbeit häufig aus hermeneutischer Perspektive insofern, dass nicht ein noch so spezieller Teilbereich einer Problemlage bearbeitet werden kann, ohne die gesamte Situation der betroffenen Person in den Blick zu nehmen (vgl. I 1, 101ff). Eine „Auslagerung“ gewisser Aufgabenbereiche aus der Sozialhilfe würde auch dem sozialarbeiterischen Wissens- und Kompetenzprofil nach Mayrhofer/Raab-Steiner widersprechen, da laut ihren Ergebnissen der sozialarbeiterische Blickwinkel *„weniger durch Spezialisiertheit auf*

*einen inhaltlich eingegrenzten Bereich [...], sondern vielmehr durch seine Breite“ (Mayrhofer/Raab-Steiner 2007, 97) festzumachen ist.*

Was diese Entwicklungen für die fachliche Identität der Profession und der darin Tätigen bedeuten, ist noch nicht eindeutig zu entscheiden. Es liegt jedoch die Vermutung nahe, dass die Sozialarbeit in ihren Kompetenzen und Möglichkeiten nicht vollständig erfasst wird. Darüber hinaus ist durchaus zu fragen, inwiefern sich die Sozialarbeit – aufgrund des gegenwärtigen Effizienzdrucks – nicht gewissermaßen auch selbst an der Marginalisierung eigener fachlichen Zugänge mitbeteiligt, wie im folgenden Abschnitt thematisiert wird.

#### **4.5. Entwicklungen angesichts steigender Fallzahlen**

Bemerkenswert ist, dass, wie schon in Kapitel 4.2. bei der Beschreibung des sozialarbeiterischen Aufgabengebietes ausgeführt, die Durchführung einer bestimmten Anzahl von Clearinggesprächen pro Woche für jede/n SozialarbeiterIn vordefiniert ist. Demgegenüber gilt für die Folgegespräche, die eine Weiterbetreuung sicherstellen, eine „Kann-Option“, die der alleinigen terminlichen Koordination des/der jeweiligen SozialarbeiterIn obliegt (vgl. Dezernat VII 2006a, 23f).

Sichtbar wird damit eine prinzipielle Hierarchisierung der Tätigkeiten von SozialarbeiterInnen. Verstärkt und zunehmend evident wird diese Rangordnung angesichts steigender Fallzahlen und in Folge knapperer Zeitressourcen, was gewissermaßen von den SozialarbeiterInnen selbst eine Minderung ihres fachlichen Anspruches „erzwingt“. Diese Entwicklung für die Sozialarbeit, dass zunächst ein grundsätzlicher Schritt in Richtung Verwaltung gezeichnet wurde, der sich aufgrund von Überlastung dann weiter ausgebaut hat, kommt in folgender Aussage zum Ausdruck: *„Es ist die Konzentration aufs Finanzielle immer stärker und [...] auch noch, weil das eine Menge ist, die zeitweise nicht wirklich packbar ist.“ (I 3, 72-74)*

Mit dem Ausbau der anspruchrelevanten Aufgaben ging ein Abbau von jenen vormals ausgeführten Tätigkeiten einher, die eher dem sozialarbeiterischen Handlungsspektrum zugeordnet werden, wie beispielsweise die Durchführung von Hausbesuchen oder die Begleitung bei Amtswegen (vgl. I 3, 63ff). Für die SozialarbeiterInnen scheint es schwierig zu sein, sich dieser Dynamik zu entziehen, wie im Folgenden sichtbar wird:

*„Durch die Fülle der Leute, die wir haben, ist es einfach manchmal eng. Und dann schau ich halt, machen wir das Mindeste [...] Das Mindeste ist halt dann der finanzielle Anspruch, dass der geklärt wird, und es bleiben oft Dinge einfach hinten oder werden nicht ausgesprochen, weil dafür die Zeit nicht ist.“ (I 3, 142-145)*

SozialarbeiterInnen werden teilweise gewissermaßen zu „MitspielerInnen“ der Effizienzlogik und tragen die eben beschriebene Hierarchisierung ihrer Tätigkeiten mit. Es mag sein, dass diese Reihung auch von den KlientInnen ausgeht, da diesen zunächst das Geld am allernotwendigsten erscheint. Die SozialarbeiterInnen sind nichtsdestotrotz aufgefordert, ihre eigenen professionellen Ansprüche im Blick zu behalten und nicht an den Rand zu stellen.

Mit der Umstrukturierung des Sozialhilfевollzuges, der am Konzept des New Public Management orientiert ist (vgl. Dezernat VII 2006a, 6) mag eine Optimierung im Sinne von KundInnenorientierung, Effektivierung der Leistungen und des Leistungsspektrums intendiert gewesen sein. Angesichts steigender Fallzahlen und nicht angemessen angepasster Budgets für mehr Personal (vgl. I 2, 195ff; I 1, 76ff) sind diese Absichten jedoch ohne weitreichende Wirkung geblieben. Die Realität der Sozialzentren geht entgegen der eigentlichen Zielvorgaben immer mehr dahin, die Fallzahlen einfach nur „durchzubringen“ (I 2, 155ff). Vor allem in Krankenstands- und Urlaubszeiten wird es schwierig, die Qualität der Betreuung zu halten (vgl. I 1, 510f) - so gibt es klare Vorgaben, dass der Zentrumsstandard an Clearinggesprächen<sup>22</sup> „auch bei Urlauben etc. weiter aufrecht zu erhalten [ist]“ (Dezernat VII 2006a, 14).

Daten aus den Jahren 2003 und 2004 zeigen, dass es 2004 zu einer 8,25%igen Steigerung der sozialarbeiterischen Clearinggespräche bei gleich bleibenden personellen Ressourcen kam (vgl. Dezernat VII 2005, 14). Die Anzahl der Folgegespräche nahm im Gegenzug dazu jedoch nur um 1,3% zu. Es ist anzunehmen, dass aufgrund der zunehmenden Clearinggespräche weniger Ressourcen für Folgegespräche vorhanden waren, da für diese – wie vorher bereits erläutert – keine verbindliche quantitative Zielvorgabe zu erfüllen ist.

#### **4.6. Zu den Folgen für die Fachlichkeit**

Resümierend lässt sich sagen, dass mit der Umstrukturierung des Sozialhilfевollzugs eine Einschränkung der Breite der sozialarbeiterischen Beratung durch die Spezialisierung auf die Kernkompetenzen stattfand. Gleichzeitig gingen die sozialarbeiterischen Intervention tendenziell auch weniger tief, da die Anspruchsprüfung oftmals an erster Stelle steht und das Betreuen hintangestellt ist, so dass „ganzheitliche Betreuung und Beratung [...] ungenügend eingesetzt werden [können]“ (Mayrhofer/Raab-Steiner 2007, 134), wie Mayrhofer/Raab-Steiner in einem ähnlichen Kontext feststellen.

Diese Entwicklungen führen zu einer Deprofessionalisierung, welche durch die erhöhten Fallzahlen bei annähernd gleich bleibenden Budgets für die Durchführung der Dienstleistung weiter verschärft werden. Denn, so wie es aus Sicht der Leitungsebene beschrieben wird, sind mit der Umstrukturierung „die quantitativen Faktoren einfach hochgefahren worden. Es sind einfach mehr Leute zu betreuen gewesen – in der gleichen Zeit wie vorher.“ (I 2, 193f).

Die Verschiebung des sozialarbeiterischen Aufgabenfeldes und die eben beschriebene zusätzliche Verknappung der zeitlichen und finanziellen Ressourcen bleiben nicht ohne Folgen für das fachliche Arbeiten der SozialarbeiterInnen.

Die Prüfung des Rechtsanspruchs braucht sehr viel Zeit und die Möglichkeit, dann auch noch im Sinne der Einzelfallhilfe oder der sozialarbeiterischen Beratung ein Gespräch zu führen, ist oftmals sehr eingeschränkt. So beschreibt einE SozialarbeiterIn, dass BerufsanfängerInnen im Sozialzentrum große Schwierigkeiten haben, sich in dieses System aus ge-

---

<sup>22</sup> Dieser errechnet sich aus der Anzahl der Clearinggespräche, die pro SozialarbeiterIn pro Woche geführt werden müssen.

setzlichen Grundlagen und finanziellen Berechnungsmethoden einzudenken: „[Man] vergisst, dass man da Leute sitzen hat, die man noch was fragen muss und sagt dann nur ‚Geburtsurkunde, Staatsbürgerschaftsnachweis‘ und das ist ja keine Sozialarbeit“ (I 3, 245ff).

Administrative Aufgaben beanspruchen zunehmend mehr Raum der Sozialarbeit und für SozialarbeiterInnen scheint es immer mehr Anstrengung zu bedürfen, um die ursprüngliche sozialarbeiterische Tätigkeit der Beratung und Betreuung wahrnehmen zu können. So meint einE SozialarbeiterIn angesichts der knapperen Zeitressourcen für Folgegespräche: „Trotzdem versuchen wir das so oft wie möglich und so gut wie möglich zu machen.“ (I 1, 39f). An dieser Stelle wird die Hierarchisierung der Tätigkeiten abermals sichtbar. Es entsteht – aus sozialarbeiterischer Sicht – der Anschein, dass gewissermaßen die Kernkompetenz an den Rand gedrängt und nur dann ausgeübt wird, wenn es sich zeitlich ausgeht.

Die Fachlichkeit steht sozusagen zwischen dem Anspruch der ProfessionistInnen und den Anforderungen, die sich aus Auftrag und Realität ergeben. „Das steht nirgends, dass das [längere Betreuungen zu machen] niemand tun soll, aber die Realität ist einfach, dass es sich eher in die andere Richtung verschoben hat.“ (I 2, 63f), wie einE InterviewpartnerIn in Leitungsfunktion erläutert. Und diese Realität bedeutet, dass aktuell die Abarbeitung der KlientInnen im Vordergrund steht (vgl. I 2, 160ff).

Der Mangel an Ressourcen, zusätzlich zu den „gewollten“ Einschränkungen im Sinne der angesprochenen Spezialisierungstendenzen, normiert gewissermaßen die Art und Weise der inhaltlichen Tätigkeit. Es bleibt zu befürchten, dass in einem nächsten Schritt möglicherweise der Auftrag den aktuellen Rahmenbedingungen angepasst wird und so der Auftrag zu „längeren Betreuungen“ überhaupt aus dem Portfolio der sozialarbeiterischen Tätigkeit im Sozialzentrum gestrichen werden könnte, weil dieser Aspekt aufgrund der realen Situation ohnehin nicht durchgeführt werden kann.

#### **4.7. Der Umgang mit den veränderten Rahmenbedingungen**

Die Handlungsmöglichkeiten der SozialarbeiterInnen scheinen sich auf einige wenige Optionen zu beschränken, um in diesen sehr engen Rahmenbedingungen von steigenden Fallzahlen und der Priorisierung der Anspruchsprüfung, ihrem eigenen professionellen Anspruch von Beratung und Betreuung auch längerfristig gerecht zu werden. So schildert einE SozialarbeiterIn, die Möglichkeiten, die sie sieht, folgendermaßen:

*„Man muss auf irgendwas verzichten und entweder verzichtet man auf eine knallharte Anspruchsprüfung, [...] das macht man halt dann schnell. Dann passieren Fehler, die muss dann wer anderer ausbaden und hat dann halt wer anderer Arbeit damit. Oder man muss einfach schneller arbeiten, dann brennt man halt mehr aus und ist halt mehr geschlaucht am Abend. Oder man verwendet halt dann mehr Zeit oder man macht dann die Abstände [zwischen den Terminen] größer.“*

(I 1, 493-498)

Keine der Möglichkeiten scheint jedoch befriedigend und zufrieden stellend zu sein. Provokant könnte formuliert werden, dass es sich für die SozialarbeiterInnen um die Wahl für das kleinere Übel handelt.

Die Reaktionen auf und der Umgang der SozialarbeiterInnen mit aktuellen Herausforderungen können, wie eben sichtbar wurde, sehr unterschiedlich ausfallen. Inhaltliche und organisatorische Anweisungen und Vorgaben scheinen SozialarbeiterInnen sehr reflektierend zu bearbeiten und auch kritisch in Bezug zu ihrer eigenen Berufsethik zu setzen:

*„Dann muss ich überlegen, was tu ich damit, weil das halte ich nicht für sinnvoll. Das halt ich für zerstörend und nicht fördernd. Und das sind immer wieder so Überlegungen, je nachdem, was halt gerade kommt. Kann ich das für mich verwenden oder ist das was, was behindert, dann muss ich mir überlegen, was ich tu. Und diese Überlegungen kommen ständig mehr.“*  
(I 3, 470-474)

SozialarbeiterInnen finden sich zuweilen in einem Zwiespalt wieder, der die Differenz zwischen den Rahmenbedingungen – bestehend aus Vorgaben und Fallzahlen – und dem eigenen professionellen Anspruch ausdrückt (vgl. I 1, 478ff).

EinE InterviewpartnerIn spricht zwei sehr gegensätzliche Wege an, wie in der alltäglichen Arbeit mit den geänderten Rahmenbedingungen umgegangen werden kann. Es ist anzunehmen, dass diese Optionen beispielhaft für die gesamte Sozialarbeit in den Sozialzentren gewertet werden können. Einerseits wird ein subversives Verhalten sichtbar, das sich folgendermaßen ausdrückt: *„Ich merke, dass ich manchmal einfach Dinge außer Acht lasse, weil ich mir denke, das ist jetzt absurd.“* (I 3, 453f). Im Sinne eines passiven Widerstands werden somit Vorgaben womöglich nur teilweise umgesetzt oder auch ganz außer Acht gelassen. Im Gegensatz dazu ist allerdings auch eine gewisse Anpassung an bzw. „Unterwerfung“ unter die für ein fachliches Arbeiten destruktiven Rahmenbedingungen festzustellen. Ein voller Terminkalender und wenig Zeitressourcen lassen eine derartige Vorgangsweise allzu oft als einzige Option erscheinen. EinE InterviewteR beschreibt diese Dynamik – die sicherlich auch für viele KollegInnen zutreffen mag - folgendermaßen: *„Da merk ich dann bei mir, dass ich gewisse Dinge, die mir im Gespräch auffallen nicht anspreche, weil ich mir denke, ich kann's nicht anbieten [z.B. ein Folgegespräch (Anm.d.Verf.)]. Das haben wir gelernt in den letzten Jahren, auch wegzuhören.“* (I 3, 99-103).

Gewisse Aspekte fachlichen Arbeitens, die im professionellen Selbstverständnis der SozialarbeiterInnen durchaus als wichtig erachtet werden, werden so – aus einem gewissen Selbstschutz zur Aufrechterhaltung eines geordneten Arbeitsalltages heraus – hintangestellt. Derartige individuelle Anpassungsstrategien, so nachvollziehbar sie grundsätzlich erscheinen, müssen dennoch in den Kontext einer Verschärfung einer Dynamik der Deprofessionalisierung gestellt werden.

## 5. ReferentInnen und Sozialarbeit in der täglichen Zusammenarbeit

*„Es gibt Konflikte. Die werden laut oder leise, mit Magenweh oder mit Brüllen oder mit möglichst sachlicher Kommunikation ausgetragen.“ (vgl. I 1, 264ff)*

SozialarbeiterInnen und ReferentInnen sind KollegInnen im Sozialzentrum, deren Aufgabenbereiche sich ergänzen und idealerweise eine Abstimmung und Zusammenarbeit erfordern. Diese Zusammenarbeit scheint allerdings von zahlreichen Schwierigkeiten begleitet zu sein, die meist – wie in obigem Zitat ersichtlich - in mehr oder weniger offenen Konflikten sichtbar werden.

Die Konfliktpotentiale lassen sich anhand verschiedener Gesichtspunkte aufarbeiten.

Von Leitungsebene wird festgestellt, dass nach wie vor – trotz eines mittlerweile mehrjährigen Bestehens der Sozialzentren – großes Unwissen über das Tätigkeits- und Kompetenzprofil der jeweils anderen Berufsgruppe vorherrscht (vgl. I 2, 114-116). Über die Gründe hierfür lässt sich nur spekulieren. So mag dies am fehlenden Bemühen der beiden Berufsgruppen, die jeweils andere besser kennen zu lernen, liegen oder womöglich am Mangel an Zeit und Raum dafür. Es scheint jedoch festzustehen, dass diese Unklarheiten auch strukturell bedingt sind, da *„die Sozialarbeit schon irgendwie nicht so klar abgesteckte Grenzen im Zentrum hat, was wird genau gemacht – auch von Referenten-Kollegen her.“* (I 2, 111-113).

Die unklare Abgrenzung in den Tätigkeits- und Kompetenzprofilen kann bei enger Zusammenarbeit, die nicht zuletzt auch räumlich bedingt ist, mitunter auch dazu führen, dass sich SozialarbeiterInnen genötigt fühlen, von den ReferentInnen auf deren Bitten hin kurzfristige Aufgaben zu übernehmen. Dies führt zu einer weiteren Erhöhung der Arbeitsbelastung und erzeugt auch Widerstand, da der administrative Anteil der Arbeit dadurch noch zusätzlich verstärkt wird (vgl. I 1, 349ff).

Zusätzlich zum gegenseitigen Unwissen scheint die gemeinsame Fallarbeit Konfliktpotential zu bergen, da es *„dann auch Auffassungsunterschiede [gibt], wer fallführend ist und wer letztendlich das Sagen hat [...] wer sich da jetzt durchsetzt.“* (I 1, 277-279). Einmal mehr wird sichtbar, dass die Aufgaben und Befugnisse zwischen den Berufsgruppen nicht eindeutig festgelegt scheinen.

Eine offensichtliche Tatsache, die vor allem auf Seiten der Sozialarbeit mit Schwierigkeiten verbunden wird, ist die zahlenmäßige Minderheit der SozialarbeiterInnen in den Sozialzentren, die als Gefahr „unterzugehen“ wahrgenommen wird (vgl. I 1, 248ff, I 3, 315ff). Dies betrifft auch die damit verbundenen Schwierigkeiten den eigenen professionellen Perspektiven Gehör zu verschaffen und sie als Grundlage für die Arbeit zu sichern. EinE SozialarbeiterIn meint dazu: *„Es ist für mich spürbar, dass man sehr sehr viel Energie braucht, um die eigenen Werte aufrecht zu erhalten und zu verteidigen.“* (I 3, 163-165).

Die multiprofessionelle Zusammenarbeit scheint aus Sozialarbeitsperspektive mit zahlreichen Schwierigkeiten verbunden zu sein. So scheint der Wunsch nach einer neuerlichen

räumlichen Trennung von der Verwaltung (vgl. I 1, 174ff) nur allzu verständlich. Es muss jedoch hinzugefügt werden, dass die Probleme nicht grundsätzlich auf die Zusammenarbeit unter einem Dach zurückgeführt und an einzelnen Berufsgruppen aufgehängt werden können. Es wirken sehr wohl auch strukturelle und institutionelle Mängel an der Unzufriedenheit mit, die durch räumliche Trennung wahrscheinlich nicht gelöst werden.



## 6. Qualität zwischen fachlichem Anspruch und Legitimationsdruck

Die Qualitätsdebatte in der Sozialen Arbeit wird, wie in der Einleitung näher erläutert wurde, aus unterschiedlichen Blickwinkeln geführt. Das Konzept des New Public Management prägt den Qualitätsbegriff mit betriebswirtschaftlichen Prinzipien, die einer Logik der „Qualität durch Effizienzsteigerung und Leistungsoptimierung“ zu folgen scheinen (vgl. Reis/Schulze-Böing 2000, 9ff). Im Gegenzug dazu gibt es auch Positionen von SozialarbeiterInnen, die bei der Entwicklung von Konzepten deren Verwendbarkeit für die sozialarbeiterische Fachlichkeit im Auge haben (vgl. Engelfried 2005, 45). In der Sozialarbeit determinieren die Definition von Sozialarbeit und die ethischen Standards, beide vom Internationalen Verband für Sozialarbeit (IFSW) deklariert, was unter „guter“ Arbeit verstanden wird.<sup>23</sup>

Diese beiden gegensätzlichen Positionen erzeugen Spannungsfelder, in denen sich die verschiedenen AkteurInnen mit ihren unterschiedlichen Grundhaltungen und Ansprüchen bewegen. Vereinfacht kann gesagt werden: Die einer Einsparungspolitik folgenden Forderungen von GeldgeberInnenseite nach vor allem quantitativ darstellbaren Leistungsnachweisen stehen mehr oder minder gut ausformulierten fachlichen Kriterien der ProfessionistInnen Sozialer Arbeit gegenüber (vgl. Engelfried 2005, 45f). Qualität gerät durch Effizienzsteigerung und Leistungsoptimierung in der Folge schnell an fachliche Grenzen.

Die Sozialzentren der MA 15 weisen dieses Spannungsfeld ebenfalls auf, wie sich im Laufe der Studie anhand mehrerer Gesichtspunkte herauskristallisierte. Bemerkenswert ist dabei, dass die Qualitätsdebatte nicht nur zwischen „oben“ und „unten“ geführt wird, sondern dass auch Meinungsunterschiede innerhalb der SozialarbeiterInnenschaft auftreten (vgl. I 1, 189ff), deren Grenze an der Kategorie „Generation“ festgemacht werden kann, wie einE SozialarbeiterIn meint (vgl. I 2, 530ff). So scheinen SozialarbeiterInnen, die bereits in den Außenstellen tätig waren, tendenziell einen anderen Zugang zu ihrer Tätigkeit zu haben, als jene ProfessionistInnen, die in einem Sozialzentrum eingeschult wurden.

Zusätzlich zu diesem ersten Problem zeigt sich im Sozialhilfevollzug ein eher seltenes Phänomen im Sozialbereich, das für die tätigen SozialarbeiterInnen den Rechtfertigungsdruck für die eigene Arbeit zusätzlich verstärkt. So geht der Druck zu Legitimation und Rechtfertigung für die Sozialarbeit nicht nur von den oberen Hierarchieebenen und Geldgebern aus, sondern ist auch stark „horizontal“, von ReferentInnenseite spürbar (vgl. I 1, 143f; I 2, 563ff; I 3, 328-336).

Neben den Meinungsunterschieden zum Qualitätsbegriff innerhalb der SozialarbeiterInnen an der Basis gibt es darüber hinaus Reibungspunkte mit den ReferentInnen zu diesem Thema. Die von SozialarbeiterInnen wahrgenommene Frage „Was tut ihr eigentlich?“ (z.B. I 1, 144) wird vor allem vor dem Hintergrund geringerer „Produktivität“ der SozialarbeiterInnen im Vergleich zu den ReferentInnen gestellt. So zeigt sich rein quantitativ ein Ungleichgewicht zwischen der Anzahl der vorgeschriebenen KundInnenkontakte, die bei ReferentInnen bei etwa zwölf Terminen pro Tag liegen (vgl. I 2, 560; I 4, 165ff) und bei SozialarbeiterInnen rund sechs Gespräche am Tag ausmachen (vgl. I 3, 329).

---

<sup>23</sup> Nähere Informationen dazu sind auf [www.ifsw.org](http://www.ifsw.org) abzurufen.

Die interviewte Person aus der Leitungsebene – selbst SozialarbeiterIn – erklärt das Unverständnis der VerwaltungsbeamtlInnen gegenüber den SozialarbeiterInnen folgendermaßen: „Wenn man aus dieser Kultur [Verwaltung] kommt, tut man sich natürlich schwerer damit, wenn ich eine andere Kultur hab, die sich mehr über das Wie definiert und nicht so über das Zahlenmaterial.“ (I 2, 563ff).

Hierbei wird ein grundsätzlicher Unterschied zwischen sozialarbeiterischer und bürokratischer Tätigkeit angesprochen. Sozialarbeiterische Professionalität bezieht ihre Zielorientierung in erster Linie aus dem Beratungs- und Betreuungsprozess mit dem/der jeweiligen KlientIn, der sich als Beziehungsarbeit zur Förderung der Entwicklung von Menschen und einer ganzheitlichen Betrachtung der Lebenssituation der jeweiligen Person zeigt, wie in einer Schweizer Definition von Sozialarbeit, die sich an jene des IFSW anlehnt, festgehalten ist.<sup>24</sup>

Im Gegensatz dazu ist die Tätigkeit der ReferentInnen tendenziell ergebnisorientiert, was sich aus der bürokratischen Logik, in die Verwaltung eingebettet ist (z.B. Bescheiderstellung), ergibt. Der Rechtfertigungsdruck, den ReferentInnen zum Teil auf die Sozialarbeit ausüben scheint jedoch nicht durchgängig zu sein. Von der Leitungsebene wird die Einschätzung hervorgehoben, dass von den VerwaltungsbeamtlInnen „das sich eben Zeit Nehmen und Auseinandersetzen“ (I 2, 573) der SozialarbeiterInnen mit schwierigen Fällen wertgeschätzt wird. Die SozialhilfesachbearbeiterInnen scheinen somit die Zeitressourcen, die SozialarbeiterInnen – im Gegensatz zu ihnen selbst – pro KlientIn zur Verfügung haben, nicht nur in Frage zu stellen, sondern in ihrer Wertigkeit auch anzuerkennen.

Aus einer anderen Perspektive erweist sich das Wechselspiel zwischen Individuum und Gesellschaft als strittiger Punkt in der Beschreibung des Wirkungsbereiches der Sozialarbeit bzw. der Sozialhilfe als Gesamtes. Dabei spielt vor allem die Frage eine Rolle, was von den unterschiedlichen AkteurInnen als Kriterium für Qualität anerkannt wird.

Die Analyse der Interviews zeigt, dass Sozialarbeit nach Eigendefinition auf zwei Ebenen Wirkung zeigt. Vorrangig wird von den interviewten Personen der/die individuelle Hilfesuchende als zentraler Bezugspunkt der sichtbaren Darstellung der Tätigkeit genannt. Die Zufriedenheit des/der KlientIn wird als Parameter „guter“ Arbeit gewertet. Wenn sich die beratenen Menschen informiert fühlen und „wissen, wie sie weiter tun können, dann war das auf jeden Fall eine gute Sache.“ (I 3,294f) (vgl. auch I 2, 363ff; I 1, 209ff) – wie kurz und prägnant dargestellt wird.

Von den SozialarbeiterInnen wird auf einer zweiten Ebene, jedoch deutlich weniger betont, die Gesellschaft als indirekt Profitierende benannt. Weiterführend zur Arbeit mit dem Individuum und einem „besseren Wohlbefinden“ (I 1, 210f), mit dem der/die Betroffene das Sozialzentrum verlässt, verändern sich auch die Verhaltensweisen des einzelnen Menschen, wie einE InterviewpartnerIn darstellt (vgl. I 1, 209-211). Es darf dabei jedoch nicht vergessen werden, dass die Existenzsicherung als zentraler Auftrag der Sozialzentren, ebenso zum Wohlbefinden der Begünstigten führt. Gute Beratung alleine würde wahrscheinlich zu kurz

---

<sup>24</sup> Vgl. [www.avenirsocial.ch/cm\\_data/DefSozArbeitIFSWIASSW.pdf](http://www.avenirsocial.ch/cm_data/DefSozArbeitIFSWIASSW.pdf) [Stand 19.5.2007]

greifen, da es zu beachten gilt, dass ein Großteil der Personen, die sich ans Sozialzentrum wendet, primär finanzielle Hilfe erwartet (vgl. dazu Kap. 4.4.1.)

Die hinter der bewirkten Verhaltensänderung stehende Intention bedarf auf jeden Fall einer genaueren Analyse, der an dieser Stelle jedoch keine zentrale Bedeutung zukommen wird. Es soll lediglich darauf hingewiesen werden, dass es problematische Auswirkungen nach sich ziehen kann, Wohlbefinden mit sozialer Anpassung gleich zu setzen und in Folge gesellschaftlich „verträgliches“ Verhalten als Ziel der sozialarbeiterischen Intervention zu definieren. Dadurch wird das Problem des sozialen Ausschlusses und der Nicht-Teilhabe individualisiert und als Verschulden des einzelnen Menschen festgeschrieben anstatt die Gesellschaft dafür in die Pflicht zu nehmen (vgl. Diebäcker 2006, 4; Buhr 2005, 194).

Von SozialarbeiterInnen wird auf die Frage, wie „gute“ Sozialarbeit sichtbar wird – neben den bereits erwähnten Auswirkungen auf das Individuum –, „*ein gewisser [...] sozialer Friede*“ (I 1, 204f) thematisiert, der dadurch herrscht bzw. gesichert wird (vgl. auch I 3, 304f). Dieses Wechselspiel zwischen Individuum und Gesellschaft als Wirkung von Sozialer Arbeit stellen Mayrhofer/Raab-Steiner ebenfalls fest und meinen:

*„Soziale Arbeit bedeutet aus einer gesellschaftstheoretischen Perspektive nicht nur, einzelnen Individuen um ihrer selbst Willen zu helfen, sondern auch und insbesondere, mit der eigenen Arbeit das Wohlergehen möglichst der gesamten Bevölkerung zu fördern.“* (vgl. Mayrhofer/Raab-Steiner 2007, 33)

In diesem Sinne kann in Erwägung gezogen werden, Sozialhilfe – und auch die Sozialarbeit in Form persönlicher Hilfe ein Teil davon – nicht nur als eine „Hilfe der Gemeinschaft“ am einzelnen Bedürftigen zu definieren, so wie es im Wiener Sozialhilfegesetz in § 1(2) festgehalten ist, sondern auch als einen „Dienst für die Gesellschaft“ zu sehen, da dadurch sozialer Friede gewahrt und möglicherweise sogar sozialer Zusammenhalt gefördert werden kann. Soziale ArbeiterInnen benennen also über den Radius hinaus, in dem – betriebswirtschaftlich gesprochen – Leistung gemessen wird, gesellschaftliche Auswirkungen ihrer Tätigkeit, die vermutlich nicht als Leistungskriterien anerkannt werden.

## **6.1. Zur Kommunikation von fachlichem Arbeiten**

In ihrer Studie zu Wissens- und Kompetenzprofilen von SozialarbeiterInnen zeigen Mayrhofer/Raab-Steiner auf, „*dass zum Teil wenig Bewusstsein dahingehend besteht, was die spezifischen Kompetenzen und Aufgaben von SozialarbeiterInnen sind und was nicht.*“ (Mayrhofer/Raab-Steiner 2007, 100).

Dazu trägt möglicherweise bei, dass SozialarbeiterInnen ihren Aufgabenbereich und ihre professionellen Kompetenzen zu wenig nach außen kommunizieren und transparent machen. EinE InterviewpartnerIn zeigt dieses Manko anhand der oftmals schwierigen Zusammenarbeit mit den ReferentInnen auf und meint: „*Da gehen wir oft unter, weil wir es [die Sozialarbeit] wahrscheinlich auch nicht stark genug bewerben.*“ (I 1, 248-250).

Es ist schwierig, Sozialarbeit zu erfassen und sichtbar zu machen, wie in einem für diese Studie geführten Interview dargestellt wird. Trotzdem – so heißt es weiter – „*ist es [in Zeiten*

*wie diesen] einfach notwendig, Ergebnisse zu liefern, was tun die, was bringt das der Organisation und natürlich auch den Zusammenhang, was kostet es der Organisation finanziell“ (vgl. I 2, 526ff), wie aus Sicht der Leitungsebene erklärt wird. Aus diesem Zitat lassen sich zwei Argumentationslinien ableiten, die die Herausforderung verdeutlichen, vor der Sozialarbeit momentan steht. Es muss gelingen, den Spagat zu schaffen zwischen der Darstellung außerhalb der Profession und damit verknüpfter Legitimierung sowie den Anspruch, die eigene Identität zu bewahren bzw. weiterzuentwickeln.*

Wie zu Beginn dieses Abschnittes aufgezeigt wurde, ist es für die Sozialarbeit von dringender Notwendigkeit, ihre Tätigkeiten und Grundhaltungen auch außerhalb der eigenen Berufsgruppe zu kommunizieren. Angeregt durch diesen Druck von Außen, ergibt sich für die Sozialarbeit die Chance, dass *„die Disziplin selbst fachlich fundierte Standards professioneller Arbeit zu entwickeln beginnt.“* (Depner/Trube 2001, 218). Diese Tendenzen tragen womöglich – wenn sie richtig genützt werden – zum Professionalisierungsprozess der Sozialen Arbeit bei.

Dies mag ein Grund für die von einer interviewten Person festgestellte breite Zustimmung der SozialarbeiterInnen für qualitätssichernde Maßnahmen sein (vgl. I 1,173ff). Auf der anderen Seite stellt sich die Frage, inwieweit sich Sozialarbeit daran beteiligen soll, *„Ergebnisse zu liefern“* (vgl. I 2, 526) und in diese Logik der Kosten-Nutzen-Frage einzusteigen. Engelfried macht dazu folgende kritische Anmerkung: *„Zu beobachten ist außerdem die Tendenz, dass innerhalb der Profession Soziale Arbeit zu vorschnell eine betriebswirtschaftliche Sichtweise eingenommen wird, da sie die Hoffnung nährt, das scheinbar diffuse Feld der Sozialen Arbeit klar sortieren zu können.“* (Engelfried 2005, 14). SozialarbeiterInnen sind somit gefordert, Qualitätskriterien zu formulieren, die über marktorientierte Logiken hinausgehen.

## **6.2. Qualität(ssicherung) durch Standardisierung?**

Abläufe der Tätigkeit zu beschreiben, um sie anschließend standardisieren zu können, kann als Teil von Maßnahmen zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung gesehen werden, was Meinhold/Matul an der Definition von Schlüsselprozessen fordern (vgl. Meinhold/Matul 2003). Von SozialarbeiterInnenseite werden positive Effekte der Standardisierung betont. Auch wenn Rechtfertigung an sich eher negativ konnotiert ist, wird das Festlegen von Standards auch als Unterstützung bei der Legitimation der eigenen Tätigkeit bewertet (vgl. I 1, 331f). Aus Leitungsposition wird ebenfalls ein positiver Aspekt formuliert, der besagt, *„dass es damit für eine Qualitätssicherung und für eine Steuerung [...] der ganzen Organisation natürlich zuträglich ist, weil ich transparente Abläufe habe, weil ich damit die einzelnen Organisationseinheiten deutlich besser vergleichen kann.“* (I 2, 506-508)

An diesem Punkt setzen die Bedenken an, die auf diese Entwicklungen hin formuliert werden. Sozialarbeit kann nur teilweise in standardisierten Abläufen beschrieben werden, da *„die Sozialarbeit [...] von Haus aus [...] eine sehr flexible Zunft [ist], die eben auf jeden Einzelnen auch irgendwo reagieren können muss. Das soll es ja auch sein und das steht natürlich in einem [...] Reibungsverhältnis zu der Richtung Standardisierung.“* (I 2, 511ff)

Dass es schwierig ist, Sozialarbeit zu definieren und in Statistiken darzustellen, wird in einem anderen Interview ebenfalls bestätigt. Dieser Aussage wird hinzugefügt, dass aktuell jedoch ein großer Druck spürbar ist, gerade eben dies zu tun (vgl. I 1, 145ff). Es kann angenommen werden, dass der Druck, die Tätigkeit zu standardisieren und quantitativ erfassbar zu machen von Leitungsebene bzw. in weiterer Folge wahrscheinlich von politischer Ebene ausgeht. SozialarbeiterInnen fühlen sich oftmals gezwungen, „*Stricherlisten zu führen*“ (I 3, 444), um Zahlen als Beleg vorweisen zu können, wenn sie Forderungen an diese Instanzen stellen wollen.

Im Sozialhilfenvollzug stehen SozialarbeiterInnen, die von ihrer Berufsidentität her einen sehr hohen fachlichen Anspruch mitbringen, vor der Herausforderung, die eigenen Ansprüche mit den Anforderungen von Geldgeberseite her zu vereinen.

### **6.3. Der „Qualitätszirkel“ – ein Versuch Qualitätskriterien zu entwickeln**

Aktuell wird im Dezernat VII vom Zuständigen für Qualitätssicherung ein so genannter „Qualitätszirkel“ durchgeführt, der es sich zum Ziel gesetzt hat, eingebettet in einen Qualitätsentwicklungsprozess, ein neues Qualitätshandbuch zu erstellen. Da die bestehenden Handbücher in der Praxis wenig angenommen werden, ist es Anliegen des Beauftragten für Qualitätssicherung, MitarbeiterInnen aus allen Sozialzentren und Berufssparten in die Erstellung einzubeziehen „*um eben da wirklich was für den Alltag Taugliches zustande zu bringen.*“ (I 2, 308f)

In der Steuergruppe zum Qualitätszirkel nehmen sowohl VertreterInnen aus dem Stadtratbüro, dem Qualitätsmanagement der MA 15, der Leitungsebene des Dezernat VII und anderen Magistratsabteilung teil als auch VertreterInnen aus dem Qualitätszirkel und der Personalvertretung, wie im Projektauftrag festgehalten ist (vgl. Dezernat VII 2006c). Grundsätzlich ist es sehr begrüßenswert, dass bei der Erstellung eines Qualitätshandbuches sowohl diejenigen beteiligt sind, die diese Kriterien dann in ihrer täglichen Arbeit umzusetzen haben als auch jene, die für die Finanzierung (teil)verantwortlich sind. Das Handbuch wird auch als Chance gesehen, die Aufgabenverteilung zwischen SozialarbeiterInnen und ReferentInnen klar zu definieren und festzuschreiben (vgl. I 1, 285f), was den Konfliktpunkt der Kompetenzzuschreibung zum Teil entschärfen kann.

EinE SozialarbeiterIn von der Basis fügt hinzu, dass es da „*schon das Bemühen seitens der Dezernatsleitung [gibt], dass die Basis das Gefühl bekommt, dass sie das selber definiert hat und selber gemacht hat*“ (I 1, 361f). Von der Projektleitung her wird auch argumentiert, dass durch den Qualitätszirkel eine „*gemeinsame Akzeptanz von Abläufen und Prozessen*“ (Dezernat VII 2006c, 1) bewirkt werden soll. Der/die befragte SozialarbeiterIn räumt anschließend ein, dass es jedoch schon so aussieht, dass es Vorgaben von Seiten der Politik gibt, die über die Dezernatsleitung bis zu den MitarbeiterInnen an der Basis weitergegeben werden und dem Qualitätszirkel im Endeffekt ein bestimmter vordefinierter Rahmen bleibt, in dem gestaltet werden kann (vgl. I 1, 363ff).

Einer kritischen Anmerkung bedarf die Einschätzung, dass der Qualitätszirkel „*eine komplette Auseinandersetzung mit dem Thema Qualität, also wie wollen wir arbeiten [ist]*“ (I 2, 336f).

Es ist zu befürchten, dass diese Aussage gewisse Illusionen schafft, da die Definition der Rahmenbedingungen nur zu einem Teil im Kompetenzbereich dieses Zirkels liegen kann, wie vorher bereits sichtbar wurde. Ausschlaggebend für die Art und Weise wie gearbeitet werden kann, sind – wie bereits mehrfach aufgezeigt wurde – die personellen Ressourcen sowie die Fallzahlen, die bewältigt werden müssen. Ein Gremium wie der Qualitätszirkel, der keinerlei Budgetkompetenz innehat, wird an diesen alles bestimmenden Rahmenbedingungen wenig ändern können.

Die Beteiligten stehen also vor der Herausforderung, Qualitätskriterien zu formulieren, die den eigenen Ansprüchen entsprechen, unter den realen Bedingungen zumindest teilweise ausführbar sind und sich – vor allem für die Sozialarbeit – den aktuellen Entwicklungen, die zu einer Deprofessionalisierung führen, nicht unterwerfen, um diese selbst weiter zu treiben.

Damit SozialarbeiterInnen wieder umfassend mit einem hohen Maß an Fachlichkeit arbeiten können, ist die Politik gefragt, mehr finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen. Eine andere Möglichkeit besteht darin, so wie Engelfried plädiert, die Fachleute von der Basis in Aushandlungsprozesse über finanzielle und personelle Rahmenbedingungen partizipativ einzubinden (vgl. Engelfried 2005, 31) und somit mitbestimmen zu lassen, wie die Rahmenbedingungen für qualitätsvolle Arbeit aussehen könnten.

## 7. Die Frage des Zugangs zu Sozialarbeit

Beim Thema Zugang zu bzw. Ausschluss von Sozialarbeit in der Sozialhilfe werden einerseits schriftlich festgelegte und somit „offizielle“ Barrieren und andererseits auch Hürden, die sich aus realitätsbedingten Dynamiken ergeben (vgl. I 2, 158ff), sichtbar. Der Fokus wird dabei nicht so sehr auf die Sozialhilfe im Gesamten gelegt, sondern vielmehr auf die sozialarbeiterische Betreuung im Rahmen des Sozialhilfenvollzugs. Dies ist notwendig, um die Komplexität dieses Teilaspektes der Studie zu reduzieren. Darüber hinaus ist die Sozialarbeit im Zentrum des Interesses dieser Fallstudie, wodurch es notwendig erscheint, die Ausführungen gerade auf diese Berufsgruppe zu konzentrieren. Dadurch soll der Blick auf die Rahmenbedingungen, Chancen und auch Mängel, mit denen Sozialarbeit konfrontiert ist, gewährt werden. Das Problem, dass dadurch nur ein Teil des komplexen Bereichs des Sozialhilfenvollzugs beleuchtet wird, wird wahrgenommen, erscheint jedoch in diesem Rahmen unlösbar.

Fragen des Zugangs zum bzw. des Ausschlusses vom Sozialhilfesystem als Ganzes erscheinen trotzdem – wenn auch nicht an dieser Stelle – von großer Brisanz zu sein, da vor allem besonders armutsgefährdete Bevölkerungsgruppen aus diesem so genannten „zweiten Netz sozialer Sicherung“ (Obinger/Tálos 2006, 197) systematisch ausgeschlossen werden. So sind dies oftmals MigrantInnen, deren Armutsgefährdungsquote in Wien rund zweieinhalb Mal so groß ist wie jene der Österreichischen StaatsbürgerInnen/EU/EFTA-BürgerInnen (vgl. Angel et al. 2006, 21). Ebenso davon betroffen sind AsylwerberInnen, die mitunter jahrelang auf die Ausfertigung ihres Asylbescheids warten, keiner legalen Arbeit nachgehen dürfen und mit der Grundversorgung für AsylwerberInnen – wenn sie darauf überhaupt Anspruch haben – auskommen müssen.

### 7.1. Kooperation mit sozialen Einrichtungen

Im Handbuch „Zielgruppenorientierter Sozialhilfenvollzug“ werden die Zielgruppen des sozialarbeiterischen Clearinggesprächs folgendermaßen definiert:

*„alle neuen (von der Rezeption zugewiesenen) KlientInnen (AntragstellerInnen und Hilfesuchenden), in deren Haushalt keine minderjährigen Kinder wohnen und die nicht vom PSD, vom Verein für Sachwalterschaft, vom Verein Neustart, der AIDS-Hilfe sowie von Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe sozialarbeiterisch betreut werden. KlientInnen die ausdrücklich kein Gespräch mit einer SozialarbeiterIn wünschen, haben sich einem Clearing durch die ReferentIn zu unterziehen. Als neue KlientInnen zählen alle jene, die innerhalb der letzten zwei Jahre weder in einem SZ [Sozialzentrum, Anm. d. Verf.] noch in einem SR [Sozialreferat, Anm. d. Verf.] oder einer AST [Außenstelle, Anm. d. Verf.] Sozialhilfe erhalten haben oder im Rahmen einer Anspruchsprüfung abgelehnt wurden.“*  
(MA12 2003, 21).

Es lässt sich nicht eindeutig determinieren, welche Motive hinter der – überspitzt ausgedrückt – „Ausgliederung“ der sozialarbeiterischen Betreuung und teilweise auch der Gewährung von finanziellen Aushilfen im Sinne der „Hilfe in besonderen Lebenslagen“ an die oben angesprochenen Einrichtungen stehen. Im Sinne eines klientInnenzentrierten Arbeitens scheinen diese Entwicklungen durchaus sinnvoll zu sein, da es den KlientInnen gewährleistet, rasch und unkompliziert finanziell dort unterstützt werden zu können, wo sie bereits in Betreuung sind.

So gibt es in Wien zwischen der MA15 und dem Verein Neustart einen Vertrag über die Auszahlung von Sozialhilfemittel. Dies bedeutet, dass die SozialarbeiterInnen bei Neustart im Auftrag der MA15 zunächst eine Überbrückungshilfe – dabei handelt es sich um einen einmaligen Pauschalbetrag – ausbezahlen<sup>25</sup>, um in einem nächsten Schritt gemeinsam mit dem Klienten/der Klientin einen Termin zu einem Clearinggespräch bei einem Referenten/einer Referentin im Sozialzentrum wahrzunehmen, damit der Anspruch auf Sozialhilfe überprüft wird.<sup>26</sup>

Weiters bestehen Abmachungen mit Einrichtungen der Wiener Wohnungslosenhilfe und dem „Verein Wiener Sozialprojekte“, die im Informationsgespräch von DSA Skop als „interne Vereinbarungen“ kategorisiert werden, da diese Organisationen zu einem großen Teil vom Fonds Soziales Wien finanziert werden und somit mit der Wiener Sozialverwaltung in mehr oder minder enger Verbindlichkeit stehen. Dabei handelt es sich ebenso um finanzielle Aushilfen im Sinne der „Hilfe in besonderen Lebenslagen“, in diesem Fall insbesondere um Übernahmen von Mietzinsrückständen bei Wiener Wohnen, Anmietkosten, Adaptierungs- und Einrichtungskosten oder Energiekostenrückständen, die nach Absprache per Mail mit dem zuständigen Sozialzentrum von den entsprechenden Stellen ausbezahlt werden (vgl. auch FAWOS 2005). Auch in diesen Fällen bezieht die Vereinbarung mit ein, dass die sozialarbeiterische Betreuung hauptsächlich über diese Einrichtungen und nicht von den Sozialzentren ausgeführt wird.<sup>27</sup>

Diese Entwicklungen sind – mit Einschränkungen – begrüßenswert, da sie für die KlientInnen Vereinfachungen in Problem- und Krisensituationen bedeuten und auch den SozialarbeiterInnen der jeweiligen Institution mehr Handlungsspielraum in der Beratung und Betreuung eröffnen, da finanzielle Ressourcen, die den Ausgangspunkt der Erarbeitung einer Problemlösung darstellen, sofort zur Verfügung stehen.

Es erscheint jedoch auch wichtig, diese „Auslagerung“ in einen größeren Kontext der Privatisierung sozialstaatlicher Aufgaben zu stellen. Für die SozialarbeiterInnen im Sozialhilfenvollzug wird die eingeschränkte Zielgruppe in einer Einschränkung des Tätigkeitsfeldes insgesamt sichtbar. So sind ihre Aufgaben vermehrt auf den „*Schwerpunkt finanzielle Grundsicherung*“ (I 3, 19) reduziert und das vormals breite Angebot wird zunehmend auf die Kernaufgaben spezialisiert, wie einE SozialarbeiterIn folgendermaßen zum Ausdruck brachte: „*Wie ich*

---

<sup>25</sup> Es ist anzumerken, dass für die Überbrückungshilfe vertraglich BezieherInnengruppen festgelegt sind. So sind davon bspw. Personen ausgeschlossen, die weniger als einen Monat in Haft verbracht haben oder deren Haftentlassung länger als ein Jahr zurückliegt. Ebenso sind Personen ausgenommen, die Entlassungsgeld erhalten, Ersparnisse besitzen oder zum Beispiel AsylwerberInnen sind.

<sup>26</sup> Aus einem Informationsgespräch am 22.5.2007 mit DSA Norbert Skop, dem zuständigen Mitarbeiter für Qualitätssicherung im Dezernat VII, Sozialarbeit und Sozialhilfe.

<sup>27</sup> Vgl. Fußnote 26



*angefangen habe, war ein ganz breites Spektrum, das wir gehabt haben. Da hat's in der Wohnungslosenhilfe noch fast nichts gegeben.“* (I 3, 25-27) Sichtbar wird die Einschränkung des Tätigkeitsfeldes ebenso an den immer seltener stattfindenden Außenbegleitungen, die vormals großzügig durchgeführt wurden (I 1, 49ff). Der Fokus liegt jetzt auf die Weitervermittlung an spezialisierte Einrichtungen (vgl. I 2, 83ff).

## **7.2. Ausschluss aufgrund mangelnder Ressourcen**

Es existieren jedoch – wie eingangs erwähnt – nicht nur „offiziell“ festgeschriebene Vorgaben, die den Zugang zur Sozialarbeit regeln. Die Entwicklungen der Fallzahlen und struktureller Rahmenbedingungen können ebenso zu Ausschlusslogiken führen. Eine klare Trennung zwischen den Auswirkungen aus den steigenden Fallzahlen und somit knapperen Personalressourcen einerseits und auf der anderen Seite den Folgen der Umstrukturierungen, ist nicht grundsätzlich möglich.

Die Antwort auf die Frage des Zugangs zur Sozialarbeit und dessen Veränderung im Rahmen der Umstrukturierung ist ambivalent. So heißt es einerseits, dass es für die BezieherInnen von Sozialhilfe nicht schlecht ist, dass jede Person – bis auf die genannten Ausnahmen – das Erstgespräch mit einem/einer SozialarbeiterIn hat. Direkt anschließend wird jedoch darauf verwiesen, dass *„ein großer Teil an Klienten verloren gegangen [ist]“* (I 3, 52f). Dies ist so zu deuten, dass einerseits mittels der organisatorisch festgelegten Clearinggespräche durch die Sozialarbeit prinzipiell mehr Personen in Kontakt mit eben der Sozialarbeit kommen.

Dieselbe SozialarbeiterIn schildert jedoch auch eine Einschränkung der Zielgruppe für sozialarbeiterische Beratung im Sozialzentrum, da Personalressourcen aufgrund des breiteren Zugangs und steigender Fallzahlen knapp werden:

*„Sobald irgendwer anderer dran ist, Hände weg. Und sobald kein Sozialhilfeanspruch da ist, ist auch eher gewünscht, dass man nicht längere Betreuung macht oder Beratungen. Man versucht das sehr einzuengen, wenn Personalressourcen knapp sind.“*  
(I 3, 91-94)

Die veränderte Situation durch mehr Fallzahlen scheint den breiten Zugang zur Sozialarbeit aufzuweichen. Angesichts der Unbewältigbarkeit der hohen Anzahl an AntragstellerInnen wurde nach Aussagen einer Sozialarbeiterin/eines Sozialarbeiters sogar in Erwägung gezogen, dass sich *„die Sozialarbeit [...] nur mehr die an[schaut], die zwischen 18 und 30 [Jahren] sind“* (I 3, 76f). Diese Überlegungen wurden jedoch nie umgesetzt, da es *„irgendwie nicht fassbar [war], wen man da aussortieren soll“* (I 3, 77f), wie in der Erläuterung fortgeführt wird.

SozialarbeiterInnen werden durch den Druck, den sie aufgrund des Arbeitspensums verspüren, zu – unbewusst – Mitwirkenden in der Umsetzung neoliberaler Ansätze. Die vorhin zitierten Interviewpassagen zeigen, dass sich SozialarbeiterInnen in ihrem Bestreben, fachlich gute Arbeit leisten zu können, dazu hinreißen lassen, bestimmte Gruppen – wenn auch nur

gedanklich – aus ihrem Zuständigkeitsbereich auszuschließen, um ihren Anspruch an Fachlichkeit halten zu können.

### 7.3. Familien mit Kindern – die Verlierer im System

SozialhilfebezieherInnen bzw. AntragstellerInnen, die mit minderjährigen Kindern im gemeinsamen Haushalt leben, werden im Sozialhilfenvollzug gesondert behandelt. Die sozialarbeiterische Betreuung dieses Personenkreises wird in den Zuständigkeitsbereich des Amtes für Jugend und Familie (MA 11) gezählt und ist daher nicht Auftrag der MA 15 bzw. der Sozialzentren. Aufgrund dieser inhaltlichen Zuteilung wurde von Seiten der MA 15 auch die räumliche Zusammenlegung gewünscht, was von der dortigen Leiterin jedoch abgelehnt wurde (vgl. I 4, 501ff).

Im Sozialzentrum kommen die eben besagten Familien daher zum Clearinggespräch gleich zu einer Referentin oder einem Referenten, den so genannten FamilienreferentInnen. Die Anforderungen an die ReferentInnen, wie im Organisationshandbuch festgehalten, „möglichst die Gesamtsituation der KlientIn zu erfassen, um adäquate Hilfestellung geben zu können und auch den Anspruch auf Sozialhilfe feststellen zu können“ (Dezernat VII 2006a, 14) sind relativ hoch und es drängt sich die Frage auf, ob ReferentInnen von ihrer Ausbildung her – ohne ihnen persönliche Sozialkompetenzen absprechen zu wollen – für die umfassende Anamnese geeignet sind.

Wie eingangs erwähnt, ist die MA 11 für die sozialarbeiterische Beratung und Betreuung von Familien mit minderjährigen Kindern zuständig. Die Zusammenarbeit scheint sich aus Sicht einer Familienreferentin/eines Familienreferenten jedoch als äußerst schwierig zu erweisen (vgl. I 4), wie sich an mehreren Punkten zeigt. Die MA 11 hat wie die MA 15 ebenfalls einen Modernisierungsprozesses im Zuge der Verwaltungsreform durchgemacht. Es lässt sich vermuten, dass die von manchen SozialarbeiterInnen wahrgenommene Tendenz, dass sich das Amt für Jugend und Familie zunehmend auf seine Kernkompetenz – den Kinderschutz – zurückzieht (vgl. I 4, 285ff) , auf die Neuen Steuerungsmodelle zurückgeführt werden kann.<sup>28</sup> Der Trend der Konzentration auf den Kinderschutz – und nicht mehr auf die materielle Grundsicherung der gesamten Familie – wird für die FamilienreferentInnen in der Sozialhilfe spürbar. So beschreibt einE InterviewpartnerIn, dass ihm/ihr die SozialarbeiterInnen der MA 11 zwar für Gespräche zur Verfügung stehen, die Vermittlung von Familien zur sozialarbeiterischen Betreuung jedoch zunehmend schwieriger wird, da dafür „eine gute Begründung“ (I 4, 232) notwendig ist.

Es bleibt zu erwähnen, dass es sich bei dieser Darstellung um die Einzelmeinung einer/eines FamilienreferentIn handelt und dass erwartet werden kann, dass einzelne Ämter für Jugend und Familie bzw. einzelne SozialarbeiterInnen solche Fälle unterschiedlich behandeln. Es scheint jedoch symptomatisch für die modernisierte Verwaltung zu sein, dass sich die sozialen Dienstleistungen zunehmend auf ihre jeweiligen „Kernkompetenzen“ zurückziehen bzw. aus Ressourcenmangel zurückziehen müssen.

---

<sup>28</sup> Siehe dazu auch Kapitel 1.1. dieser Fallanalyse.

Weiters ist zu bemerken, dass die Weitervermittlung von Familien mit minderjährigen Kindern von der Einschätzung des Referenten/der Referentin abhängt – somit genau jener Zustand, der bei den Erwachsenen als ungünstig empfunden wurde und mit der Reform abgeschafft wurde (vgl. Kapitel 4.3.) – indem jedeR AntragstellerIn zum Clearinggespräch zur Sozialarbeit kommt.

Angesichts der Tatsache, dass Armutsgefährdung bei Kindern in Wien im österreichischen Vergleich insgesamt als sehr hoch bewertet werden kann (vgl. Till/Till-Tentschert 2006, 11) und sich auch in der Sozialhilfestatistik niederschlägt, dass Haushalte mit mehreren Kindern, die am stärksten anwachsende Gruppe sind, scheint es gerade für diesen Personenkreis besonders wichtig, rechtzeitig – bei Antragstellung – sozialarbeiterische Beratung und Betreuung zu erhalten und nicht erst, „wenn der Hut brennt“ und Gefahr im Verzug für das Kindeswohl besteht. Auch von „Working poor“, dem zunehmenden BezieherInnenkreis in der Sozialhilfe sind Haushalte mit kleinen Kindern besonders betroffen (vgl. Till/Till-Tentschert 2006, 10). Es stellt sich die Frage, ob hier eine zunehmend betroffene Gruppe von SozialhilfebezieherInnen nicht eine massive Vernachlässigung erfährt.

Die Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit mit der MA 11 sind jedoch nicht nur auf deren teilweisen Unwillen zur „Übernahme“ der SozialhilfebezieherInnen zurückzuführen. Der/die interviewte FamilienreferentIn benennt auch strukturelle Ursachen, die sich um Kommunikation drehen. Im Interview wünscht er/sie sich,

*„dass man sagt, da habe ich jetzt jemanden eben, die kommt überhaupt nicht auf gleich mit dem Geld, obwohl da ein laufendes Einkommen da ist. Kann man da schauen, dass man die Familie da ein bisschen unterstützt, dass das alles ein bisschen schneller geht. Und ja, der Zeitdruck halt dann nicht so gegeben ist, weil das Telefongespräch braucht wieder so viel Zeit und bis man dann den richtigen Sozialarbeiter erwischt und so. Wenn der vor Ort wäre, wäre das glaub ich wesentlich leichter zu händeln.“*

(I 4, 267-274)

Die „Hilfe aus einem Guss“, wie ein Slogan der Sozialzentren lautet (vgl. Dezernat VII 2006a, 6), gilt also nur für eine begrenzte Zielgruppe. Einer anderen – den Familien – wird eben das verwehrt. Die Ursachen dieses Problems sind zum Teil in den strukturellen und organisatorischen Vorgaben der Magistratsdirektionen oder darüber zu suchen. Einerseits weil die Kompetenzverteilung auf diese Weise gesteckt wird, andererseits weil in beiden Magistraten die Knappheit der Ressourcen bemerkbar wird, wodurch „außertourliche“ Tätigkeiten eben noch mehr zurückgedrängt werden und die Reduzierung auf die Kernkompetenzen forciert wird.

## 8. Zukünftige Herausforderungen

Abschließend werden zukünftige Herausforderungen, die sich in der Analyse ergeben haben, nochmals aufgegriffen. Dabei geht es nicht darum, Lösungen vorzuschlagen oder Wege vorzuzeichnen. Vielmehr gilt es, Verantwortungen aufzuzeigen und kritische Bemerkungen anzufügen.

Die bedarfsorientierte Mindestsicherung, deren grobe Züge in Kapitel 2.4. erläutert wurden, war zum Zeitpunkt der Interviews bei den SozialarbeiterInnen mit großer Unsicherheit besetzt, da weder der detaillierte Inhalt geklärt ist, noch die Rolle, die die Sozialarbeit dann einnehmen wird (vgl. I 3, 418ff; I 2, 67f). Die von SP-Sozialminister Erwin Buchinger geplante Mindestsicherung wirft Fragen in zweierlei Hinsicht auf.

So stellt sich auf der einen Seite die Frage, welche Auswirkungen die geänderte Betreuungszuständigkeit für die arbeitsfähigen SozialhilfebezieherInnen hat, die am AMS möglicherweise stärkeren Sanktionsregeln unterliegen. So äußert eine SozialarbeiterInnen die Bedenken, dass es dann die Sozialhilfe als „Feuerwehr“ nicht mehr gibt (vgl. I 1, 666), die sogar bei Nicht-Teilhabe an Aktivierungsmaßnahmen den Betroffenen den halben Sozialhilferichtsatz gewährt (vgl. §13(5) WSHG).

Auf der anderen Seite erzeugen die erwarteten Folgen für die Fachlichkeit bei den SozialarbeiterInnen einige Bedenken. EinE SozialarbeiterIn äußert sich dazu folgendermaßen: *„Befürchten tu ich, dass es dann am AMS genauso Sozialarbeiter gibt, die genauso untergehen und nicht qualitativ gute Sozialarbeit leisten können oder irrsinnig darum kämpfen müssen“* (I 1, 688ff). Im Falle, dass SozialarbeiterInnen am AMS tätig werden, ist anzunehmen, dass sich das Spannungsfeld von Hilfe und Kontrolle für die ProfessionistInnen der Sozialarbeit weiter verschärfen wird, da in dieser Institution eine rigidere Sanktionierung als im Sozialzentrum stattfindet (vgl. I 1, 623ff) und kein Minimum an Leistung bei fehlendem Wohlverhalten bestehen bleibt wie im Sozialhilfevollzug.

In der Literatur werden ähnliche Konsequenzen befürchtet, da bei einer so engen Verknüpfung von Leistungen und Arbeitsverpflichtung immer *„die Drohung des Entzugs der existenzsichernden Leistungen im Raum [steht]“* (Buhr 2005, 195) und in der Folge das sozialarbeiterische Betreuungsverhältnis beeinträchtigt.

Weiters gilt es ebenso vor auszudenken, inwieweit die „ausgelagerte“ Betreuung von arbeitsfähigen SozialhilfeempfängerInnen die Struktur und den Inhalt des Sozialzentrums verändert. Diese Idee fortführend, ergibt sich die Sachlage, dass im Sozialzentrum zukünftig BezieherInnen von Dauerleistungen und arbeitsunfähige HilfeempfängerInnen betreut und beraten werden. Bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung des derzeitigen Auftrags, der in hohem Maße auf die Integration in den Arbeitsmarkt abzielt, stellt sich die Frage, *„wie man das dann für sich verantwortet oder ob man den Sinn findet.“* (I 3, 435f)

Es scheint daher notwendig, bei der Diskussion um die bedarfsorientierte Mindestsicherung nicht nur finanzielle Aspekte zu berücksichtigen, sondern auch die Folgen für die darin invol-

vierten Professionen, die Betreuungsgrundsätze und Interventionsprämissen mitzubedenken.

Eine weitere Herausforderung stellt aus Sicht der Autorinnen die Akteurskonstellation im Qualitätszirkel dar. Wie in Kapitel 2.4. geschildert, gibt es derzeit das Bemühen, möglichst großflächig alle Akteursgruppen, die mit der Sozialhilfe zu tun haben – vom Stadtratbüro bis zu den einzelnen MitarbeiterInnen in den Sozialzentren – in die Erarbeitung von neuen Qualitätskriterien miteinzubeziehen – es fehlen lediglich die KlientInnen. In der Charta des E-QUAL-Netzwerkes SocialResponse.at wird deren Rolle im Definitionsprozess von Qualität jedoch folgendermaßen gefordert:

*„Dabei [im Diskussionsprozess zu Qualität] müssen alle fachlich relevanten Gruppen sowie Nutzerinnen und Nutzer der sozialen Leistungen im Sinne von Good Governance in die Definition von Qualitätskriterien einbezogen werden. Auf Chancengleichheit ist zu achten.“*

(SocialResponse.at 2007)

Die Einbeziehung der – hier als NutzerInnen bezeichneten – KlientInnen beim Festlegen von Qualitätsstandards scheint im Sozialhilfevollzug nicht stattzufinden. Dies ist höchstens indirekt anzunehmen über Beschwerden bei der Leitung oder die Interessensvertretung durch die involvierten AkteurInnen, was jedoch beides als unzureichend im Sinne der obigen Forderung anzusehen ist. Es darf darüber hinaus auch nicht darüber hinweggesehen werden, dass die KlientInnen eine sehr heterogene Gruppe sind, die nicht leicht zu fassen und einzubinden ist. So stellt sich an die Projektleitung die Herausforderung, wie auch die KlientInnen als NutzerInnen der sozialen Dienstleistungen im Sozialzentrum, in den Definitionsprozess eingebunden werden können.

Eine dringende Herausforderung im Moment scheint auch der Umgang mit den hohen Fallzahlen zu sein (vgl. I 1, 67ff), deren Anstieg sich zwar in den letzten Jahren abgeflacht hat, aber trotzdem nach wie vor sowohl für SozialarbeiterInnen als auch für KlientInnen eine Überforderung darstellt (vgl. I 1; I 2; I 3; I 4, 196ff).

In dieser Frage ist die Politik gefordert, Schritte zu setzen, die zu einer Entlastung des Sozialhilfesystems führen. Dabei scheint es einerseits notwendig, rasch Geldmittel zur Verfügung zu stellen, um die Versorgung der Menschen mit Rechtsanspruch angemessen zu gewährleisten. Andererseits müssen langfristig wirkende Strategien entwickelt werden, um der Sozialhilfe wieder ihre Rolle als Fürsorgeleistung für individuelle Notlagen zuzuweisen. Nur im Sinne der „Aktivierung“ Maßnahmen zu setzen, würde dabei jedoch zu kurz greifen, da strukturell verursachte Probleme nicht durch individualisierte und individualisierende Maßnahmen zu beseitigen sind (vgl. Buhr 2005, 195).

Ein zweites Problem, das hier auftaucht ist, dass die Verantwortung für die Erfüllung des Auftrags trotz knapper Budgets – zumindest zum Teil – bis zu den SozialzentrumsleiterInnen weitergegeben wird: *„Bei der Stadt Wien schaut jeder wo man was einsparen kann und da ist dann natürlich auch die Frage, was biete ich an und in welchem Rahmen.“* (I 2, 200-202). Der nach dem Konzept der „Neuen Steuerung“ reformierte Verwaltungsapparat der Stadt Wien sieht vor, dass *„die Dienststellen [...] innerhalb eines festgelegten Rahmens die dezen-*

*trale Ressourcenverantwortung und damit eine weitgehende Eigenverantwortlichkeit, womit, wie und mit wem sie ihre Aufgaben erfüllen [bekommen].*<sup>29</sup> Trotz einer prinzipiellen Zustimmung zu mehr Entscheidungs- und Handlungsfreiheit für die einzelnen Dienststellen, wird es nach wie vor als Aufgabe der Stadt Wien angesehen, für ausreichende finanzielle Ressourcen dafür zu sorgen, dass nicht nur die finanzielle Gewährleistung des Rechtsanspruches gesichert ist, sondern auch die Betreuung und Beratung im Sinne der Prävention und der Befähigung zur Selbsthilfe, wie im WSHG §§ 3 und 4 festgehalten, erfüllt werden kann.

Es ist jedoch nicht damit abgetan – auch wenn es sich dabei um einen zentralen Punkt handelt –, dass von Politikseite Finanzen zur Verfügung gestellt werden, um Fachlichkeit zu gewährleisten. Genauso sind Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen selbst aufgefordert, sich als eine Profession zu sehen, deren Tätigkeit transparent gemacht und kommuniziert werden muss. Dazu benötigt es Kriterien und Beschreibungen, deren Inhalt aus eigenen Prinzipien, Werthaltungen und Überlegungen heraus definiert wird und nicht nur betriebswirtschaftlichen Determinanten folgt. Um noch einmal auf Engelfried zurückzugreifen, die meint, dass in der Sozialarbeit *„vorschnell eine betriebswirtschaftliche Sichtweise eingenommen wird [...] [um] das scheinbar diffuse Feld der Sozialen Arbeit klar sortieren zu können“* (Engelfried 2005, 14). Es bleibt zu hoffen, dass im Rahmen des Qualitätszirkels die Entwicklung von fachlich determinierten Qualitätskriterien gefördert und möglich wird.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass die Sozialarbeit im Wiener Sozialhilfevollzug aufgrund der bestehenden Rahmenbedingungen in weiten Teilen aktuell weder ihrem Auftrag noch ihrem Anspruch gerecht werden kann.

---

<sup>29</sup> <http://www.wien.gv.at/archiv/rkspez/1998/32/>

## Literatur- und Quellenverzeichnis

### Literatur

Angel, Stefan/Alam, Hila-Nawa/Niederberger, Eva/Plack, Simone (2006): Monetäre Armutslagen in Wien, in: Till Matthias/Till-Tentschert Ursula (2006): Armutslagen in Wien. Empirische Befunde zur Arbeit-, Geld- und Wohnsituation sowie spezifischen Disparitäten nach Migrationshintergrund und Geschlecht. Schriftenreihe des Instituts für Soziologie Band 40. Wien. Online unter: [http://homepage.univie.ac.at/matthias.till/armutslagen\\_in\\_wien\\_web.pdf](http://homepage.univie.ac.at/matthias.till/armutslagen_in_wien_web.pdf)

Anzenberger, Judith/Lindner, Brigitte/Vana, Irina/Lazic, Miron/Raggl, Evelyn/Schaup, Teresa/Thoermer, Benjamin (2006): Erwerbsarbeit und Armut, in: Till Matthias/Till-Tentschert Ursula (2006): Armutslagen in Wien. Empirische Befunde zur Arbeit-, Geld- und Wohnsituation sowie spezifischen Disparitäten nach Migrationshintergrund und Geschlecht. Schriftenreihe des Instituts für Soziologie Band 40. Wien. Online unter: [http://homepage.univie.ac.at/matthias.till/armutslagen\\_in\\_wien\\_web.pdf](http://homepage.univie.ac.at/matthias.till/armutslagen_in_wien_web.pdf)

Badelt, Christoph/Österle, August (2001): Grundzüge der Sozialpolitik. Sozialökonomische Grundlagen. Allgemeiner Teil. Wien, 2., überarbeitete Auflage.

Bakic, Josef (2006): Herstellungslogik versus Gegenstandsbestimmung: Anmerkungen zur Qualitätsdebatte in der Sozialen Arbeit. Online unter: <http://www.sozialearbeit.at> [Stand 6.5.2007]

Bakic, Josef/Diebäcker, Marc/Hammer, Elisabeth (2007): *Wer Qualität sagt, muss auch Ideologie sagen: Eine Kritik managerialer und technokratischer Optimierungsversuche Sozialer Arbeit.* Erscheint in: Donau-Quality in Inclusion (Hg.): Sozialer Sektor im Wandel. Zur Qualitätsdebatte und Beauftragung von Sozialer Arbeit. Linz

Böhnisch, Lothar/Lösch, Hans (1973): Das Handlungsverständnis des Sozialarbeiters und seine institutionelle Determination. In: Otto, Hans-Uwe/Schneider, Siegfried (Hg.): Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit. 1. Band. Neuwied, 21-40

Bröckling, Ulrich/Krasmann, Susanne/Lemke, Thomas (Hg.) (2000): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt am Main

Butterwegge, Christoph (2005): Krise und Zukunft des Sozialstaates. Wiesbaden

Buhr, Petra (2005): Ausgrenzung, Entgrenzung, Aktivierung: Armut und Armutspolitik in Deutschland, in: Anhorn, Roland/Bettinger, Frank (Hg.) (2005): Sozialer Ausschluss und Soziale Arbeit. Positionsbestimmungen einer kritischen Theorie und Praxis Sozialer Arbeit. Wiesbaden, 185-202

Dahme, Heinz-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (2002): Aktivierender Staat. Ein neues sozialpolitisches Leitbild und seine Konsequenzen für die soziale Arbeit, in: neue praxis 1/2002, 10-32

Dahme, Heinz-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (o.J.): Entwicklungstendenzen zu neuer Sozialstaatlichkeit in Europa und ihre Konsequenzen für die Soziale Arbeit. Online unter: [www.sozialarbeit.at](http://www.sozialarbeit.at) [Stand 5.5.2007]

Depner, Rolf/Trube, Achim (2001): Der Wandel der Gesellschaft und die Qualitätsdebatte im Sozialsektor, in: neue praxis 3/2001, 217-238

Dimmel, Nikolaus (2006): Verbetriebswirtschaftlichung, Professionalisierung und sozialpolitisches (Doppel)Mandat – ein Bermuda-Dreieck der Sozialen Arbeit? Online unter [www.sozialarbeit.at](http://www.sozialarbeit.at) [Stand 28.5.2007]

Drapalik, Herbert (1990): Geschichte der Wiener Sozialverwaltung von 1945 – 1985. Wien

Engelfried, Constance (2005): Überlegungen zur Reform Sozialer Arbeit und ihrer Organisationen in der Spannung zwischen sozialpädagogischer Fachlichkeit und technokratischer Perspektive am Beispiel der Qualitätsdebatte, in: Engelfried, Constance (Hg.)(2005): Soziale Organisationen im Wandel. Fachlicher Anspruch, Gender-Perspektive und ökonomische Realität. Frankfurt am Main, 13-48

Flick, Uwe (2002): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. Reinbeck bei Hamburg

Hammer, Elisabeth (2006a): Sozialpolitik im Dienste Standortsicherung. Die Soziale Arbeit als Handlanger für einen neoliberalen Zeitgeist? Online unter: [www.sozialarbeit.at](http://www.sozialarbeit.at) [Stand 5.5.2007]

Hammer, Elisabeth (2006b): Sozialpolitik und Soziale Arbeit im Dienste der Standortsicherung. Aspekte einer grundlegenden Transformation. In: ATTAC (Hg.): Zwischen Kooperation und Konkurrenz. Analysen und Alternativen zum Standortwettbewerb. Wien, 76-95

Hopf, Christel (2004): Qualitative Interviews – ein Überblick. In: Flick, Uwe/Kardoff, Ernst von/Steinke, Ines (Hg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbeck bei Hamburg, 349-360

Kellner, Johannes (2006): Ökonomisierung der Sozialarbeit? – Untersuchung des österreichischen Fachdiskurses am Beispiel des Magazins „Sozialarbeit in Österreich“. Online unter: [www.sozialarbeit.at](http://www.sozialarbeit.at) [Stand 6.5.2007]

Kessl, Fabian/Otto, Hans-Uwe (2002): Entstaatlicht? Die neue Privatisierung personenbezogener sozialer Dienstleistungen. In: neue praxis 2/2002, 122-139

Mayrhofer, Hemma/Raab-Steiner, Elisabeth (2007): Wissens- und Kompetenzprofile von SozialarbeiterInnen. Berufspraktische Anforderungen, strukturelle Spannungsfelder und künftige Herausforderungen. Schriftenreihe – Soziale Arbeit – Band 3. Wien

Mayring, Philipp (1995): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. Weinheim



Mayring, Philipp (2004): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Flick, Uwe/Kardoff, Ernst von/Steinke, Ines (Hg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbeck bei Hamburg, 468-475

Meinhold, Marianne/Matul, Christian (2003): Qualitätsmanagement aus der Sicht von Sozialarbeit und Ökonomie. Baden-Baden

Obinger, Herbert/Tálos, Emmerich (2006): Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbau. Eine Bilanz der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Koalition. Wiesbaden

Pelizzari, Alessandro (2001): Die Ökonomisierung des Politischen. New Public Management und der neoliberale Angriff auf die öffentlichen Dienste. Konstanz

Pfeil, Walter (1989): Aktuelle Auswirkungen der Trennung zwischen Sozialversicherung und Sozialhilfe. Überlegungen zur Funktionalität des Sozialhilferechts in einer Phase der Umgestaltung des Sozialsystems. In: Dimmel, Nikolaus u.a.: Sozialhilfe. Strukturen, Mängel, Vorschläge. Wien

Ranftler, Judith/Strahner, Tamara/Wolfgruber, Gudrun/Diebäcker, Marc (2006): Sozialarbeit mit AsylwerberInnen – Grundversorgung für AsylwerberInnen. Das Asylzentrum der Caritas Wien. Online unter: [www.sozialearbeit.at](http://www.sozialearbeit.at) [28.05.2007]

Reis, Claus/Schulze-Böing, Matthias (Hg.)(2000): Planung und Produktion sozialer Dienstleistungen: Die Herausforderung „neuer Steuerungsmodelle“. Berlin, 2., unveränderte Auflage

Schedler, Kuno/Proeller, Isabella (2003): New Public Management. Bern/Stuttgart/Wien

Schnurr, Stefan (2004): Managerielle Deprofessionalisierung? In: neue praxis 3/2005, 238-242

Schöppl, Christina (2006): Neue Steuerungsmodelle in der Sozialen Arbeit als Teil einer neo-liberalen Offensive. Inwiefern tragen Kontraktmanagement und KundInnenorientierung als Elemente der Neuen Steuerungsmodelle zu einer Verbesserung für die Soziale Arbeit und deren KlientInnen bei? Wien: Diplomarbeit

Strahner, Tamara/Wolfgruber, Gudrun/Diebäcker, Marc/Ranftler, Judith (2006): Fachliches Arbeiten in der Vollen Erziehung – eine Fallstudie am Beispiel des Wiener Krisenzentrums Neutorgasse der Magistratsabteilung 11. Online unter: [www.sozialearbeit.at](http://www.sozialearbeit.at) [28.05.2007]

Tálos, Emmerich (2005): Vom Siegeszug zum Rückzug. Sozialstaat Österreich 1945-2005. Innsbruck/Wien/Bozen

Till Matthias/Till-Tentschert Ursula (2006): Armutslagen in Wien. Empirische Befunde zur Arbeit-, Geld- und Wohnsituation sowie spezifischen Disparitäten nach Migrationshintergrund und Geschlecht. Schriftenreihe des Instituts für Soziologie Band 40. Wien. Online unter: [http://homepage.univie.ac.at/matthias.till/armutslagen\\_in\\_wien\\_web.pdf](http://homepage.univie.ac.at/matthias.till/armutslagen_in_wien_web.pdf)

Wolfgruber, Gudrun/Diebäcker, Marc/Ranftler, Judith/Strahner, Tamara (2006): Feministische Sozialarbeit zwischen Institutionalisierung und Autonomie – Die Beratungsstelle des „Vereins Wiener Frauenhäuser“. Online unter: [www.sozialarbeit.at](http://www.sozialarbeit.at) [28.05.2007]

## **Interviews**

Interview 1 (SozialarbeiterIn) am 29.3.2007

Interview 2 (SozialarbeiterIn in Leitungsfunktion) am 29.3.2007

Interview 3 (SozialarbeiterIn) am 23.3.2007

Interview 4 (FamilienreferentIn) am 26.3.2007

## **Quellen**

Bundeskanzleramt: Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode. Online unter: <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=19542> [Stand 9.5.2007]

Dezernat VII (2005): Leistungsbericht des Dezernats VII – Sozialarbeit und Sozialhilfe 2004. Wien: MA 15 Dezernat Sozialarbeit und Sozialhilfe

Dezernat VII (2006a): Organisation der Sozialhilfe in Wien. Handbuch des Dezernats Sozialarbeit und Sozialhilfe. Wien

Dezernat VII (2006b): Leistungsbericht des Dezernats Sozialarbeit & Sozialhilfe für 2005. Wien: MA 15 Dezernat Sozialarbeit und Sozialhilfe

Dezernat VII (2006c): Projektauftrag Qualitätsentwicklung und –handbuch 2006. Wien: MA 15 Dezernat Sozialarbeit und Sozialhilfe

Dezernat VII (2007): Sozialhilfe-Leistungsbericht 2006. Wien: MA 15 Dezernat Sozialarbeit und Sozialhilfe

FAWOS (2005): Konzept FAWOS, Fachstelle für Wohnungssicherung. Wien. Online unter: <http://members.aon.at/fawos/> [Stand 25.5.2007]

MA 5 (o.J.): Tabellen aus den Statistischen Jahrbüchern 2000-2005.

MA 12 (2003): Handbuch des Fachbereiches Sozialarbeit und Sozialhilfe. Zielgruppenorientierter Sozialhilfevollzug. Wien: ma12 wien sozial

SocialResponse.at (2007): Soziale Zukunft bewusst gestalten. Charta des EQUAL-Netzwerks SocialResponse.at. Präsentiert im Rahmen des Forums SocialResponse.at am 15./16.05.2007 im Parlament in Wien

Statistik Austria (2006): Standard-Dokumentation Metainformation (Definitionen, Erläuterungen, Methoden, Qualität) zu EU-SILC 2004. Online unter: <http://www.statistik.at/standarddokumentation/bevoelkerung.shtml#pagemode=bookmarks> [Stand 28.5.2007]

Wiener Sozialhilfegesetz – WSHG. Online unter <http://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/html/s0600000.htm> [Stand 15.3.2007]

### **Internetquellen**

<http://www.armutskonferenz.at>

<http://www.avenirsocial.ch>

<http://www.bmsk.gv.at>

<http://www.ifsw.org>

<http://www.statistik.at>

<http://www.wien.gv.at>